



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

602 2024 106

Arrêt du 24 février 2025

II^e Cour administrative

Composition

Président : Johannes Frölicher
Juges : Dominique Gross, Anne-Sophie Peyraud
Greffier-rapporteur : Julien Delaye

Parties

A._____ SA, recourante, représentée par Me Nicolas Kolly et Me Antonin Charrière, avocats

contre

**DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL, DES
INFRASTRUCTURES, DE LA MOBILITÉ ET DE
L'ENVIRONNEMENT, autorité intimée**

Objet

Aménagement du territoire et constructions – Abrogation d'un PAD partiellement réalisé – Autonomie communale

Recours du 8 juillet 2024 contre la décision du 5 juin 2024

considérant en fait

A. Le 21 décembre 2011, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC; actuellement et ci-après: la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement, DIME) a approuvé, sous réserve de certaines conditions, la révision générale et l'harmonisation du plan d'aménagement local (PAL) de la Commune de La Verrerie à la suite de la fusion des communes de Le Crêt, Grattavache et Progens.

B. Dans la feuille officielle (FO) n° 45 du 12 novembre 2021, la commune a mis à l'enquête publique le dossier d'adaptation du PAL aux conditions d'approbation. Le dossier intégrait également des modifications supplémentaires ne découlant pas strictement des conditions émises lors de la révision du PAL. La mise à l'enquête publique n'a pas suscité d'oppositions.

Le dossier d'adaptation et de modification du PAL a été adopté par le Conseil communal le 15 mars 2022.

Le 16 janvier 2024, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a émis un préavis de synthèse d'examen final favorable, avec certaines conditions. Il a notamment proposé de ne pas approuver certaines mesures d'aménagement.

En conséquence, la DIME a publié, dans la FO n° 5 du 2 février 2024, les mesures qu'elle entendait ne pas approuver, et celles qu'elle comptait prendre dans sa décision d'approbation et qui ne figuraient pas dans le dossier soumis à l'enquête publique. Elle en a avisé la commune.

La commune s'est déterminée le 28 février 2024 sur les points concernés par la publication effectuée par la DIME. Une détermination a également été déposée par un tiers en date du 4 mars 2024.

Le 3 avril 2024, le Service de la mobilité (SMo) s'est encore déterminé, à la demande de la DIME, sur les éléments relevés par la commune.

C. Par décision du 5 juin 2024, la DIME a partiellement approuvé le dossier d'adaptation et de modification du PAL. En particulier, elle a refusé la mesure d'aménagement consistant en l'abrogation du plan d'aménagement de détail (PAD) "B._____". La DIME est d'avis que la commune n'a pas suffisamment motivé le bien-fondé d'abroger ce PAD pour ce quartier partiellement construit. Elle souligne que la commune s'est contentée de mentionner la lourdeur administrative liée à son maintien et à son adaptation au droit cantonal, ce qui n'est pas suffisant.

D. Par mémoire du 8 juillet 2024, la société A._____ SA, propriétaire des art. ccc, ddd, eee et fff du registre foncier (RF) de la Commune de la Verrerie, situés dans le périmètre concerné par le PAD "B._____"; recourt contre cette décision auprès du Tribunal cantonal. Elle conclut, sous suite de frais et dépens, à son annulation partielle et à l'approbation du point précité, tel qu'adopté par le Conseil communal le 15 mars 2022. Subsidièrement, elle requiert le renvoi de la cause à la DIME pour instruction et nouvelle décision.

A l'appui de son recours, la recourante invoque une constatation erronée des faits, un abus du pouvoir d'appréciation et l'inopportunité de la décision. Elle souligne qu'avant d'acquérir les parcelles concernées, elle a obtenu l'assurance de la commune que le PAD "B._____" allait être abrogé dans le cadre de la révision du PAL en cours. Cette assurance était essentielle, car les périmètres

d'implantation choisis par les anciens propriétaires en 2008, sur ces terrains en forte pente, rendaient toute construction impossible ou excessivement difficile.

La recourante justifie également l'abrogation du PAD "B. _____" par le fait qu'il a été en grande partie réalisé et que son maintien rend la construction des parcelles restantes excessivement difficile, entravant le développement du quartier. Elle souligne que des prescriptions particulières ont été introduites dans le règlement communal d'urbanisme (RCU) pour ce secteur en remplacement du PAD et qu'un projet concret de construction est actuellement à l'enquête. Elle met en avant que les buts du PAD ont été atteints et que la nécessité de l'adapter aux nouvelles règles fédérales et cantonales, alors que celui-ci n'est plus utile, constituerait une procédure inutile et complexe. De plus, elle argue du fait que les implantations prévues dans le PAD actuel ne permettent pas un projet financièrement viable, son maintien empêchant la commune d'urbaniser sa zone à bâtir, et cela, malgré l'impossibilité de pouvoir mettre en zone d'autres terrains.

E. Le 17 octobre 2024, la DIME conclut au rejet du recours et renvoie aux arguments développés dans sa décision.

F. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

en droit

1.

Le recours, déposé dans les délais et formes prescrits par une propriétaire dans le secteur de la mesure refusée par la DIME, est recevable en vertu des art. 79 ss et 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1). En outre, l'avance de frais ayant été versée en temps utile, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites.

2.

2.1. Selon l'art. 77 CPJA, la Cour de céans revoit la légalité de la décision attaquée ainsi que la constatation des faits par l'autorité intimée; cela signifie qu'elle peut sanctionner la violation de la loi, y compris l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, ainsi que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents.

2.2. En application des art. 78 al. 2 CPJA et 33 al. 3 let. b LAT, lequel impose aux cantons d'instituer au moins une autorité de recours disposant d'un libre pouvoir d'examen (cf. arrêt TF 1C_69/2023 du 26 avril 2024 consid. 2.1), la Cour de céans statue avec un plein pouvoir de cognition sur un recours interjeté à l'encontre d'une décision d'approbation de la DIME; le grief d'inopportunité (dans le sens de "*Angemessenheit*", cf. TSCHANNEN, *in* Commentaire ASPAN de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 2010, art. 26 LAT p. 13) peut dès lors également être invoqué devant l'instance de céans (cf. TSCHANNEN, art. 2 LAT, p. 34; ATF 127 II 238 consid. 3b/aa).

A cet égard, il sied de relever que, selon l'art. 2 al. 3 LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées en cette matière la liberté

d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Cette disposition légale constitue principalement une règle de pouvoir d'examen à l'adresse des autorités d'approbation et de recours. Elle ne trouve cependant application que dans le cadre fixé par le droit de procédure applicable. Si la solution choisie doit être considérée comme inappropriée, l'autorité supérieure ne peut pas substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité de planification compétente; elle doit bien plus lui renvoyer l'affaire pour que celle-ci prenne une nouvelle décision (cf. ATF 120 Ib 207 consid. 3; cf. TSCHANNEN, art. 2 LAT, p. 34).

3.

La recourante conteste l'interdiction faite à la Commune d'abroger le PAD "B._____".

3.1. Selon l'art. 60 al. 1 LATeC, le conseil communal édicte la réglementation afférente au plan d'affectation des zones qui comprend les prescriptions d'aménagement et de construction applicables dans les zones définies.

D'après l'art. 26 ReLATeC, les prescriptions de la réglementation communale fixent notamment les possibilités, les restrictions et les interdictions de construire, ainsi que les autres limitations du droit de propriété (al. 1 let. c).

Les plans d'aménagement de détail constituent une sous-catégorie des plans d'affectation généraux. Ils doivent servir d'échelon intermédiaire entre le plan d'aménagement local et les permis de construire. Ils sont indispensables pour trouver une solution urbanistique et architecturale de qualité dans des secteurs particuliers ou pour des projets ayant un fort impact sur le site. Ils sont régis par les art. 62 ss LATeC et sont soumis à la procédure d'approbation des plans, conformément aux art. 83 ss LATeC (cf. arrêts TC FR 602 2021 145 du 8 avril 2022; 602 2016 111 du 13 septembre 2018 consid. 2.2).

Pour les plans d'aménagement de détail facultatifs, les conditions-cadre sont fixées par le conseil communal au début des travaux de planification (art. 63 al. 3 LATeC).

Selon l'art. 64 al. 1 LATeC, un plan d'aménagement de détail a en particulier pour but de permettre une solution urbanistique et architecturale de qualité, de prévoir des installations communes et des équipements adaptés et suffisants ainsi que d'assurer une meilleure insertion dans le site.

En application de l'art. 65 LATeC, le plan d'aménagement de détail contient en particulier des prescriptions sur l'ordre des constructions, l'équipement et les aménagements extérieurs dans le périmètre défini (al. 1). Il peut comprendre des dérogations aux prescriptions applicables à la zone concernée. Ces dérogations, qui ne doivent pas léser des intérêts prépondérants de tiers, peuvent porter sur la répartition de la densité, l'implantation, la dimension des bâtiments et leur caractère architectural et le nombre de places de parc (al. 2 let. a à c).

L'art. 67 LATeC prévoit notamment que les plans d'aménagement de détail sont élaborés, modifiés ou abrogés sur l'initiative de la commune ou des propriétaires; la commune n'est toutefois pas liée par les propositions de ces derniers (al. 1). Lorsqu'un plan d'aménagement de détail est élaboré sur l'initiative des propriétaires, il nécessite l'accord de la majorité des propriétaires possédant plus de la moitié de la surface du périmètre (al. 2). La commune qui veut modifier ou abroger un plan d'aménagement de détail qui a été élaboré par les propriétaires les entend au préalable (al. 3).

Enfin, d'après l'art. 68 LATeC, lors de la révision générale de son plan d'aménagement local, la commune réexamine l'opportunité de maintenir les plans d'aménagement de détail en vigueur. Les plans d'aménagement de détail maintenus doivent être adaptés au droit en vigueur

Conformément au Message n° 43 du 20 novembre 2007 du Conseil d'Etat au Grand Conseil, accompagnant le projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ch. 3.5.7), la nouvelle réglementation clarifie la distinction entre les PAD obligatoires et facultatifs. Pour les PAD obligatoires, la commune doit définir au préalable, dans la réglementation afférente au plan d'aménagement de zone, les buts et les principes qui guideront l'établissement du PAD. Cette exigence vise à inciter la commune à mener une réflexion approfondie sur l'aménagement en amont du processus de planification, en précisant clairement, au niveau de son plan d'aménagement local, les raisons qui justifient l'obligation d'un PAD pour un secteur particulier. Dans cette même optique, le conseil communal doit fixer les conditions-cadres pour les PAD facultatifs avant le début des travaux de planification.

3.2. En l'occurrence, il ressort d'un courrier de la commune à l'office cantonal des constructions et de l'aménagement du 30 avril 1991 que, dans le contexte d'une extension de la zone à bâtir souhaitée par le propriétaire du terrain au lieu-dit "B. _____", la commune exige que le propriétaire étudie un PAD et que celui-ci soit mis à l'enquête publique simultanément avec la révision partielle du PAZ, afin de garantir le sérieux des intentions du propriétaire. L'autorité cantonale avait répondu au propriétaire du terrain que le PAD ne serait pas examiné tant que l'enquête publique de la révision générale du PAL et du RCU de la commune ne serait pas achevée et que ce projet devait encore lui être soumis pour examen préalable (cf. courrier du 8 mai 1991). Les terrains ont ensuite été colloqués en zone mixte avec PAD obligatoire. Le PAD "B. _____" a ensuite été approuvé le 17 décembre 2003. Il s'agit d'un PAD mis à l'enquête à l'initiative des quatre propriétaires de l'époque (cf. dossier d'enquête publique du 15 novembre 2002). Une modification, toujours à l'initiative de ceux-ci, a été approuvée le 17 décembre 2008; elle portait sur la suppression des habitations groupées au nord en faveur d'habitations individuelles et sur la réalisation de tous les accès requis depuis le chemin public de dévestiture au sud.

Dans les plans mis à l'enquête le 3 avril 2009 par la commune dans le cadre de la révision du PAL, le PAD "B. _____" y figurait toujours. Dans la décision d'approbation partielle du PAL du 21 décembre 2011, il était mentionné que l'art. 19 RCU – relatif à la zone résidentielle à faible densité – n'était pas suffisant. Il devait être revu une fois l'examen du PAD "B. _____" effectué, notamment si son règlement différait des dispositions relatives à la zone résidentielle à faible densité. La Cour relève que, dans son préavis de synthèse du 29 novembre 2011, le SeCA avait déjà soulevé ceci en ajoutant toutefois qu'on "peut se demander si la teneur de l'article [note de la Cour: en lien avec le PAD "B. _____"] ne pourrait pas être introduite comme prescriptions particulières de la zone résidentielle à faible densité étant donné que seul un PAD (B. _____) subsiste dans l'ensemble de la commune".

Dans le rapport explicatif selon l'art. 47 OAT du 20 septembre 2021, il est expliqué ce qui suit: "Le seul PAD en vigueur est abrogé. En effet, le PAD 'B. _____', aujourd'hui partiellement construit, ne semble plus pertinent. Il fixe des périmètres basés sur un morcellement qui n'a pas eu lieu et des affectations semblables non identiques à ce que la zone de faible densité prévoit déjà. Son intérêt est donc limité, et une adaptation serait dans tous les cas nécessaire en raison de la nouvelle réglementation. Lors de l'examen préalable, ce PAD a été remplacé par un périmètre de PED [permis pour l'équipement de détail] obligatoire, avec pour objectif principal de s'assurer de

l'accessibilité des parcelles. Toutefois, les infrastructures du quartier étant déjà réalisées, le présent dossier remplace ce PED par un périmètre à prescriptions particulières, reprenant les quelques dispositions du PAD abrogé ayant un effet sur l'unité du quartier (forme de toitures et hauteurs de bâtiments) et précisant les dispositions relatives aux accès".

Dans le cadre de l'examen du présent dossier, le SeCA a rappelé, dans son préavis de synthèse d'examen final du 16 janvier 2024, qu'il avait demandé à la commune d'apporter de plus amples justifications sur le bien-fondé d'abroger le PAD "B. _____". Il notait que le rapport indiquait que ce PAD, partiellement construit, fixait des périmètres basés sur des morcellements qui n'ont pas été effectués. Il était encore précisé que la commune ne fixait plus de périmètre à PED obligatoire contrairement à ce qui était prévu lors de l'examen préalable, mais uniquement un secteur à prescriptions particulières reprenant les principales dispositions du PAD relatives aux toitures, aux hauteurs et à l'accès au quartier. Il estime toutefois que, même si la commune a apporté des justifications supplémentaires, celles-ci restent peu détaillées et parfois peu claires, comme la notion "d'affectations semblables non identiques". Il relève que les prescriptions spéciales dans le RCU ne correspondent pas à celles annoncées dans le rapport. La question de la forme des toitures n'est pas reprise et les accès imposés depuis le chemin communal ne sont pas justifiés, même si le SeCA comprend qu'il s'agit d'éviter un accès direct à la route cantonale pouvant poser certains problèmes liés à la sécurité et au trafic routier. Enfin, il relève que le rapport ne précise pas quelles infrastructures du quartier ont été déjà réalisées. Partant, le SeCA a considéré que les justifications pour une abrogation du PAD restaient insuffisantes et ne permettaient pas de comprendre le changement notable de circonstances démontrant la pertinence de renoncer au PAD pour le développement du reste du quartier.

Le 28 février 2024, la commune fait valoir, dans le cadre du recours qu'elle a elle-même déposé contre le refus de la mesure litigieuse (602 2024 107), que les propriétaires ayant déjà construit dans le secteur concerné n'envisagent pas d'investir dans une adaptation des documents du PAD à la nouvelle législation, une démarche qu'ils jugent inutile. Elle souligne, par ailleurs, que la majorité des propriétaires est requise pour entreprendre une telle adaptation. Dans cette optique, la commune estime qu'il est plus pragmatique d'abroger le PAD et d'en conserver les éléments essentiels sous forme de prescriptions particulières. Cette approche permettrait de construire rapidement sur les dernières parcelles disponibles, d'autant plus qu'un projet est déjà en cours d'enquête.

3.3. La Cour estime, tout bien pesé, que rien ne s'oppose, dans la présente affaire, à l'abrogation du PAD litigieux.

En effet, il ressort d'abord de la lettre du 30 avril 1991 que la commune avait initialement imposé un PAD afin de s'assurer du sérieux des intentions des propriétaires et de garantir un cadre pour le développement du secteur, justifiant ainsi sa mise en zone. Or, à ce jour, cinq villas et l'équipement sont déjà construits, et les propriétaires des parcelles non construites ont établi un projet concret qu'ils souhaitent réaliser. Il en résulte que l'objectif initial du PAD – vérifier la faisabilité et l'engagement des propriétaires – a été atteint.

La Cour relève ensuite que la DIME n'invoque aucun autre objectif non atteint et digne de protection qui serait mis en péril par l'abrogation du PAD. L'autorité intimée n'explique pas non plus en quoi une solution urbanistique et architecturale de qualité serait compromise en cas d'abolition du PAD, ni que ce secteur présenterait des spécificités nécessitant un échelon de planification intermédiaire entre le PAL et les permis de construire.

Elle ne précise pas davantage pour quels motifs les prescriptions particulières reprises pour ce secteur à l'art. 19 RCU ne suffiraient pas à sauvegarder les objectifs initiaux que la commune avait voulu atteindre en prescrivant l'obligation du PAD à cet endroit du territoire communal. Au contraire, la Cour constate que les prescriptions spéciales concernant notamment la hauteur des bâtiments assurent une continuité normative et la conformité des constructions avec les objectifs de la planification territoriale locale liée à la législation topique.

Dès lors, la Cour ne voit pas, d'une manière générale, pour quel motif la liberté des propriétaires et de la commune devrait être restreinte s'ils estiment qu'il existe de justes motifs pour modifier le PAD, voire y renoncer, si d'autres mesures de planification leur paraissent mieux adaptées. La DIME et le SeCA n'apportent aucune justification véritable relative à l'aménagement du territoire qui nécessiterait que les règles de la constructibilité à cet endroit précis de la commune demeurent inchangées, ou pour quelle raison l'art. 19 RCU devrait contenir d'autres règles de police de la construction pour ce secteur spécifique. Il faut d'ailleurs constater que le refus du SeCA était principalement fondé au départ sur l'absence de justification de la part de la commune qui y a par la suite remédié.

Or, selon l'art. 50 al. 1 Cst., l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par-là aux autorités municipales une liberté de décision relativement importante. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales (cf. ATF 147 I 136 consid. 2.1; 146 I 83 consid. 2.1; 144 I 193 consid. 7.4.1). La DIME ne fournit aucune explication démontrant que la commune ne serait pas autonome s'agissant de la pesée des intérêts qui l'ont conduite à proposer l'abrogation du PAD litigieux.

A l'inverse, la commune et les propriétaires des parcelles non construites exposent désormais clairement les motifs pour lesquels l'abrogation du PAD leur semble appropriée. Comme déjà souligné, le PAD a été partiellement exécuté puisque cinq villas, les chemins d'accès ainsi que l'essentiel des équipements nécessaires ont déjà été construits, contrairement à ce que laisse entendre encore le SeCA dans sa détermination du 16 janvier 2024. En effet, il ressort des préavis en lien avec le projet de construction actuellement mis à l'enquête (dossier FRIAC n° ggg) qu'il n'existe aucun obstacle en lien avec l'équipement des parcelles (cf. not. préavis favorable du SMO et du Service des ponts et chaussées [SPC] du 28 mars 2024, ainsi que le préavis favorable du 21 novembre 2023 du Service de l'environnement [SEn]). Si l'on admet que le but d'un PAD consiste également dans l'urbanisation concertée d'un secteur en permettant son organisation interne par la construction des infrastructures nécessaires, cet objectif est manifestement atteint et l'abrogation du PAD ne met pas en péril le développement du secteur. Dans ce sens, on ne peut pas suivre la DIME qui souligne que le PAD n'est que "très partiellement" construit.

Concrètement, les propriétaires justifient la mesure par le fait que les périmètres d'implantation ne permettent pas une utilisation rationnelle du sol. Le maintien des périmètres du PAD "B. _____" conduirait – en cas de réalisation des constructions – à d'importantes modifications du terrain naturel, ce qui provoquerait une augmentation sensible des coûts. Ils expliquent que cela rend difficile la rentabilisation de l'investissement d'un promoteur. Ils soulignent même que deux parcelles seraient inaccessibles si l'on maintient les périmètres d'implantation actuels. La Cour ne discerne, en l'espèce, aucun motif devant interdire aux propriétaires de pouvoir modifier le périmètre

d'implantation dans de telles conditions. La DIME n'explique pas pour quelle raison la modification du périmètre contreviendrait à des principes essentiels du droit de la construction ou de l'aménagement du territoire. En réalité, le seul changement significatif de la réglementation du PAD concerne le périmètre d'implantation des bâtiments, ce qui ne remet en revanche pas en cause l'organisation générale du secteur ni les principes d'aménagement prévus. Cette modification permettra une valorisation optimale du terrain sans compromettre la cohérence urbanistique du quartier, garantissant ainsi l'intégration du futur développement dans son environnement. Preuve en est le projet concret des propriétaires sur les parcelles encore non construites. En effet, celui-ci respecte les prescriptions du PAD à l'exception des périmètres d'implantation.

La Cour relève encore que les propriétaires situés dans le périmètre du PAD ne se sont pas opposés à son abolition, ni n'ont fait opposition à la demande de permis de construire mise à l'enquête, ce qui témoigne d'un consensus en faveur de cette adaptation. L'absence de contestation indique également que l'abrogation ne crée pas de préjudice manifeste pour les propriétaires ayant déjà construit dans le périmètre.

Le principe de stabilité des plans (art. 21 LAT) ne s'oppose pas non plus, en l'espèce, à l'abrogation du PAD litigieux. En effet, celui-ci vise à assurer une planification cohérente et prévisible, tout en permettant certaines adaptations justifiées. Or, le PAD est déjà en partie exécuté, comme en témoigne la construction de cinq villas et de l'infrastructure, et un projet est mis à l'enquête. Cela prouve que l'abolition du PAD s'inscrit dans une continuité plutôt que dans un bouleversement du cadre préétabli. Partant, cette adaptation n'engendre ni instabilité juridique ni remise en cause des principes fondamentaux de la planification, d'autant plus que ses règles essentielles restent en vigueur via le RCU.

Au contraire, selon la topographie et les explications plausibles des initiants du projet de construction actuellement mis à l'enquête, les nouvelles implantations des bâtiments permettent une meilleure utilisation des terrains et contribuent ainsi à une densification à l'intérieur de la zone à bâtir, ce qui coïncide avec un des buts principaux de la révision de la LAT de 2014. Une abrogation se justifie donc également sous cet aspect, tout en prenant en compte le fait que ce PAD a été élaboré bien avant l'entrée en vigueur de la nouvelle LAT en 2014. Certes, il ne suffit pas, pour abolir un PAD, que les propriétaires veuillent s'épargner une adaptation des règles de celui-ci aux nouvelles lois et règlements entrés en vigueur après son adoption mais, dans la présente affaire, les propriétaires et la commune ont bien mis en évidence qu'il existe de justes motifs à l'abrogation du PAD permettant une modification des périmètres d'implantation et la transcription de ses règles essentielles dans le RCU.

En résumé, l'abolition du PAD, tout en maintenant les prescriptions essentielles dans le règlement communal, permet d'assurer une planification plus souple et adaptée aux réalités du terrain. Elle respecte l'objectif initial du PAD tout en optimisant la mise en valeur du secteur concerné. De plus, cette adaptation ne contrevient pas au principe de stabilité des plans selon l'art. 21 LAT, dans la mesure où elle ne remet pas en cause la structure générale de l'urbanisation dans ce secteur et bénéficie – par l'absence d'opposition contre cette mesure et contre le projet mis à l'enquête – de l'accord des propriétaires concernés.

3.4. Il s'ensuit que la décision d'approbation doit être reformée sur ce point. L'abrogation du PAD "B. _____" est approuvée.

4.

Compte tenu de ce qui précède, le recours est admis en ce sens que l'abrogation du PAD "B. _____" doit être approuvée. Partant, la décision de la DIME du 5 juin 2024 est modifiée en conséquence.

5.

5.1. Vu l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 131 CPJA). L'avance de frais d'un montant de CHF 4'000.-, prestée par la recourante le 23 juillet 2024, lui est restituée.

5.2. Ayant fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts, la recourante, qui obtient gain de cause, a droit à une indemnité de partie (art. 137 al. 1 CPJA).

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

En l'occurrence, la liste de frais produite par les mandataires de la recourante est établie conformément au Tarif JA. Elle fait état de 9h20 de travail, ce qui apparaît raisonnable. Au tarif horaire de CHF 250.-, le montant des honoraires s'élève à CHF 2'333.40. S'y ajoutent des débours pour un montant de CHF 128.40 correspondant aux frais d'envoi au prix coûtant et de copies au tarif de CHF 0.40 l'unité, soit un total de CHF 2'461.80 hors TVA. Le supplément pour la TVA de 8.1 % se monte à CHF 199.40. En conséquence, le montant de l'indemnité de partie à laquelle la recourante peut prétendre s'élève à CHF 2'661.20. Conformément à l'art. 141 al. 1 CPJA, elle est mise à la charge de l'Etat de Fribourg et doit être versée directement aux mandataires de la recourante.

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

- I. Le recours est admis.

Partant, la décision de la DIME du 5 juin 2024 est réformée en ce sens que l'abrogation du PAD "B. _____" est approuvée.
- II. Il n'est pas perçu de frais de procédure. Partant, l'avance de frais de CHF 4'000.- prestée par la recourante lui est restituée.
- III. Un montant de CHF 2'661.20 (dont CHF 199.40 de TVA au taux de 8.1%) est alloué à la recourante, à verser à Me Nicolas Kolly et Me Antonin Charrière. Il est mis à la charge de l'Etat de Fribourg.
- 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 de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 24 février 2025/jfr

Le Président

Le Greffier-rapporteur