**Jurisprudence**

Arrêt

|  |  |
| --- | --- |
| Numéro de la décision | 1C\_620/2022 et 1C\_621/2022 |
| Date de la décision | 26 septembre 2024 |
| Arrêt destiné à publication | Non |

Résumé

|  |  |
| --- | --- |
| Collectivités territoriales (Suisse / canton / international) | Canton |
| Nom du tribunal  | Tribunal fédéral |
| Objet de la décision | Implantation d’un centre commercial |
| Domaine du droit (à choisir dans la liste) | Divers et principes généraux |
| Mots-clés (à choisir dans la liste) | Principe de coordination |
| Articles de loi  | Art. 25a LAT |
| Auteur | Thierry Largey / Noémie Park |
| Titre (environ 100 signes espaces compris) |
| Le litige repose sur l’exigence de coordination au sens de l’art. 25a LAT, dans l’hypothèse d’une coordination régionale ou impliquant des degrés de planification différents.  |
| Teaser court (environ 300 signes espaces compris) |
| Le principe de coordination de l’art. 25a LAT s’applique au niveau de la planification d’affectation. Néanmoins, lorsqu’il s’agit d’assurer une coordination régionale et de coordonner plusieurs projets impliquant des degrés de planification différents, en l’occurrence une procédure fédérale d’approbation des plans (PAP), la coordination globale s’opère au niveau du plan directeur cantonal. |
| Teaser long (environ 500 signes espaces compris) |
| Le principe de coordination de l’art. 25a LAT s’applique au niveau de la planification d’affectation, en particulier lorsque l’adoption d’un plan entraîne les décisions de plusieurs autorités. Néanmoins, lorsqu’il s’agit d’assurer une coordination régionale et de coordonner plusieurs projets impliquant des degrés de planification différents, en l’occurrence une procédure fédérale d’approbation des plans (PAP) pour la gare ainsi qu’un PAD pour la planification de détail du secteur en question, la coordination globale s’opère au niveau du plan directeur cantonal. |
| Contenu (environ 3500 signes espaces compris) |
| Le principe de coordination de l’art. 25a LAT s’applique au niveau de la planification d’affectation, en particulier lorsque l’adoption d’un plan entraîne les décisions de plusieurs autorités. Néanmoins, lorsqu’il s’agit d’assurer une coordination régionale et de coordonner plusieurs projets impliquant des degrés de planification différents, en l’occurrence une procédure fédérale d’approbation des plans (PAP) pour la gare ainsi qu’un PAD pour la planification de détail du secteur en question, la coordination globale s’opère au niveau du plan directeur cantonal.1. Faits

En 2018, la commune d’Avry (FR) met à l'enquête publique la révision partielle de son plan d’aménagement local (PAL). Celle-ci a pour objectif de modifier l'affectation du périmètre dans lequel est implanté le centre commercial d'Avry Centre, qui passerait de la zone d'activités à la zone de centre, avec obligation d'établir un plan d'aménagement de détail (PAD). Il est prévu de réaliser le projet « Avry-Centre 2020 » conjointement avec la réalisation de nombreuses habitations, la construction d'un nouveau centre commercial, d'un parc aquatique et le déplacement de la gare CFF. Après nouvel examen de la planification à la lumière du nouveau PDCant, la Direction approuve la révision du PAL et précise que le PAD Avry-centre doit faire l’objet d’une décision ultérieure coordonnée avec les procédures relatives aux nouveaux giratoires et à l’analyse de l’étude d’impact sur l’environnement. En parallèle, les CFF soumettent à l’OFT les plans portant sur le renouvellement d’une voie dans le secteur et la création d’une nouvelle halte.1. Droit

(c. 4) Le premier grief recevable a trait au principe de coordination. Les recourants estiment que les griefs formulés contre la planification de détail (PAD), en particulier au sujet de l’équipement routier du secteur d’Avry-Centre, de même que ceux contestant la création d’une halte CFF, auraient dû être examinés au stade du PAL. (c. 4.2.1) L’art. 25a LAT s’applique au niveau de la planification d’affectation, en particulier lorsque l’adoption d’un plan entraîne les décisions de plusieurs autorités. Toutefois, lorsqu’il s’agit d’assurer une coordination régionale et de coordonner plusieurs projets impliquant des degrés de planification différents, en l’occurrence une procédure fédérale d’approbation des plans (PAP) pour la gare ainsi qu’un PAD pour la planification de détail du secteur en question, la coordination globale s’opère à l’échelon supérieur – celui de la planification directrice. Le Tribunal cantonal avait retenu que le PDCant et PA4, à la lumière desquels le PAL avait été examiné, garantissaient cette coordination entre les différents projets d'aménagement du territoire de la commune. Le principe de la coordination ne commandait pas d'examiner dans le cadre de la révision du PAL les griefs dirigés contre la planification de détail.(c. 4.2.2) Le TF confirme qu’en l’espèce le PAL revêt une portée générale, dont les détails doivent être précisés dans une planification de détail ultérieure ; cela apparaît conforme au droit cantonal et à l'organisation pyramidale de la planification dont découle l'obligation d'opter pour l'instrument de planification approprié. S'agissant de l'équipement routier du secteur d'Avry-Centre mis en cause par les recourants, il faut constater que le PAL pose les bases de l'affectation, mais ne permet pas encore de dire dans le détail quelles autres activités s'implanteront et la mesure dans laquelle elles influenceront la fréquentation des routes, précisions qu'il appartiendra au PAD d'apporter. Ainsi, au stade du PAL, il suffit de constater que le secteur d'Avry-Centre est déjà en zone à bâtir, se situe à côté d'une route cantonale, qu'une voie de chemin de fer y existe de longue date et qu'une halte CFF y est projetée.(c. 4.2.3-4.3) La création de la halte CFF, en remplacement de deux haltes existantes, ne devait pas non plus être intégrée, au nom de la coordination, dans la planification d'affectation générale communale. Outre que l'approbation des plans ferroviaires relève d'une procédure fédérale particulière, les recourants ne prétendent pas que la procédure parallèle menée par l'autorité fédérale compétente présenterait un risque de décisions contradictoires (25a al. 3 LAT). Le grief est rejeté.(c. 5) Les recourants contestent le maintien de leurs parcelles en zone agricole et en zone d’intérêt général respectivement. Le TF relève que les réserves en zone à bâtir légalisées excluent toute nouvelle mise en zone à bâtir. Les recourants contestent en outre le maintien d’une des parcelles en zone d’intérêt général et invoquent une restriction au droit de la propriété. Ils affirment que les projets prévus sur ce bien-fonds, en particulier la création d’un parking souterrain, pourraient être réalisés sur d’autres parcelles. La restriction discutée repose sur une base légale (l’art. 55 LATeC-FR), qui prévoit l’affectation en zone d’intérêt général pour servir le bien commun de la collectivité, pour l’implantation de bâtiments et d’équipements d’utilité publique et destinés à la réalisation de tâches publiques. Il ressort de l’arrêt attaqué que l’utilisation de cette parcelle comme parking souterrain et comme dépose-minute sécurisé est justifiée en vue de sa localisation. De plus, les recourants ne démontrent pas que la mise en zone d’intérêt général de la parcelle impacterait leur exploitation agricole. Les recourants concernés conservent en outre la possibilité de demander l’expropriation et le dédommagement pour la restriction qui leur est imposée.(c. 6) Le recours est rejeté. |