



2A 2007-6

**Arrêt du 11 janvier 2008**

**II<sup>e</sup> COUR ADMINISTRATIVE**

PARTIES

**ASSOCIATION DE DEFENSE DES INTERETS DES PROPRIETAIRES FONCIERS DE CHAMP-MONTANT**, tous représentés par Me Jean-Luc Maradan et Jean-Christophe a Marca, avocats à Fribourg,

contre

**PREFECTURE DU DISTRICT DE LA SARINE**, Grand-Rue 51, Case postale 96, 1702 Fribourg, **autorité intimée**,

**COMMUNE DE MARLY**, Rte de Fribourg 9, Case postale 63, 1723 Marly 1, **intimée**, représenté par Me Damien Piller, avocat, Av. du Midi 37, case postale 238, 1709 Fribourg

OBJET

Equipement de détail

Recours du 24 janvier 2007 contre la décision du 11 décembre 2006

**c o n s i d é r a n t e n f a i t**

A. Du 11 janvier au 11 février 1980, la société immobilière X., fondée en 1972, a mis à l'enquête publique le plan de quartier (PAD) Champ-Montant dont le périmètre se situe en zone résidentielle à faible densité 1, à PAD obligatoire, sur le territoire de la Commune de Marly. Il concerne deux îlots de quartier séparés en une partie Ouest de 20'630 m<sup>2</sup> et une partie Est de 13'400 m<sup>2</sup>.

Craignant que seuls les bâtiments de la première étape, soit ceux du secteur Est, soient réalisés, quelques habitants du quartier du Riedelet ont formé opposition. Le 17 novembre 1980, le Conseil d'Etat a approuvé le PAD et a écarté les oppositions en relevant qu'il appartenait à la commune de s'assurer que les moyens à disposition permettent de mener cette réalisation à bonne fin, ainsi que l'y autorisait l'art. 81 du règlement d'exécution du 15 février 1965 de la loi sur les constructions (actuellement abrogé) qui prévoyait que, lors de la demande de construire pour les premiers bâtiments d'un plan de quartier présenté par un propriétaire, la justification financière peut être demandée pour l'ensemble des constructions.

Selon l'art. 15 du règlement du plan de quartier du 17 novembre 1980, la réalisation des infrastructures publiques devait être réglée par une convention entre la commune et les propriétaires.

Le PAD a été modifié à quatre reprises, soit en 1985, 1987, 1988 et 1994.

B. Dans le cadre de la modification de 1987, l'art. 13 du règlement du PAD a été revu et la teneur suivante a été proposée à l'approbation du Conseil d'Etat:

*« La circulation automobile est réglée selon le plan de situation. Les routes à l'intérieur du périmètre sont divisées en deux groupes :*

*a) Routes à 5.0 m de large seront reprises par la Commune*

*b) Routes à 3.5 m de large seront privées, avec la charge d'entretien des propriétaires concernés.*

*Les frais de construction sont à la charge de X.. ( ...)*

*La répartition des frais pour les équipements publics sera réglée par une convention entre la commune et le propriétaire ».*

Dans son préavis du 12 mai 1987, la commune a préavisé favorablement la modification du règlement en ajoutant notamment la condition suivante : *« Toutes les infrastructures internes du quartier sont à la charge du requérant. Restent réservées les conditions d'une éventuelle convention passée entre le Conseil communal et le requérant ».*

Le 16 novembre 1987, le Conseil d'Etat a approuvé la modification en réservant les conditions figurant, notamment, dans le préavis de la commune.

C. La société immobilière a vendu les parcelles du périmètre du PAD en encaissant de chaque acquéreur une part des frais d'infrastructures routières.

Par lettres du 23 mai 1991, 8 avril 1992 et 6 novembre 1992, la commune a invité la société immobilière à terminer les infrastructures du quartier, notamment en effectuant la pose du tapis sur toutes les routes et trottoirs du PAD. Elle l'a rendue attentive au fait que toutes installations étaient encore privées et ne seraient pas reprises par la commune avant qu'elles soient effectuées dans les règles de l'art.

Agissant par son bureau d'ingénieurs, la société immobilière a informé la commune, le 14 avril 1992, qu'elle ne disposait pas des liquidités nécessaires pour terminer les infrastructures, mais qu'elle le ferait dès que la situation économique le permettrait.

La faillite de la société X. a été prononcée en 1998 et sa raison sociale a été radiée du registre du commerce le 15 février 2001, après liquidation. Dans le cadre de la faillite, la commune a fait valoir une créance portant sur des impôts fonciers et n'a rien obtenu.

D. Le 6 décembre 2004, la commune a pris contact avec les propriétaires fonciers situés dans le périmètre du PAD pour les informer que les infrastructures du quartier n'étant pas achevées, il leur incombait d'y pourvoir. Les routes d'un gabarit de 5.00 de large (routes de desserte), dont le tapis final manquait encore, devaient être terminées avant de pouvoir être reprises par la collectivité publique. Les propriétaires étaient invités à se déterminer.

Le 21 novembre 2005, suite à certaines requêtes, la commune a fait savoir aux propriétaires fonciers du périmètre du PAD qu'elle refusait d'entrer en matière sur une participation communale aux frais de finition des infrastructures, celles-ci étant à la charge exclusive des propriétaires fonciers conformément aux articles 12 et 26 du règlement sur la participation financière des propriétaires fonciers à l'aménagement des routes, chemins, sentiers publics, voies cyclables, trottoirs et carrefours de la Commune de Marly. Il a par ailleurs été souligné que la commune ne reprendrait gratuitement les routes qu'à la condition qu'elles aient été préalablement terminées. Tant que tel ne sera pas le cas, l'entretien reviendra aux propriétaires privés. Le montant des travaux encore à réaliser a été fixé à 62'305 fr. pour le Chemin de Messidor et à 39'677 fr. pour l'Impasse de Champ-Montant. En cas de refus des propriétaires d'assumer la prise en charge de l'achèvement des infrastructures, ces dernières ne se feront pas et la commune refusera de se charger des frais d'entretien. En cas d'acceptation de la convention par l'ensemble des propriétaires concernés, la commune utilisera une réserve de 18'418 fr. touchant des travaux d'adduction d'eau pour le PAD pour réduire les coûts des travaux.

En annexe à sa lettre, la commune a fait parvenir à chaque propriétaire foncier un projet de convention à signer qui fixait la répartition des frais des travaux à entreprendre entre les intéressés.

E. Le 22 décembre 2005, les propriétaires fonciers regroupés dans le cadre de l'Association de défense des intérêts des propriétaires fonciers de Champ-Montant (ci-après, l'Association) ont recouru au nom de cette association et en leur nom propre devant le Préfet du district de la Sarine contre la décision communale du 21 novembre 2005. Les recourants ont demandé que les infrastructures du quartier du PAD de Champ-Montant soient considérées comme reprises gratuitement par la commune et à ce que les travaux supplémentaires portant sur ces infrastructures soient exécutés par la commune et à la charge de celle-ci. En substance, ils ont invoqué une violation de l'obligation d'équipement, imposée par les art. 86 ss de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1), du principe de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire.

Par décision du 11 décembre 2006, le préfet rejeté le recours et confirmé la décision communale du 21 novembre 2005. Examinant la nature des routes dont la finition est en

cause, soit les routes de desserte de 5.00 m, l'autorité a jugé que, dans la mesure où ces voies sont internes aux quartiers du PAD, elles font partie de l'équipement de raccordement ou de détail au sens de l'art. 87 al. 2 LATeC. Conformément à l'art. 99 LATeC, un tel équipement est à la charge des propriétaires fonciers et si la commune entend y participer, le taux et les modalités doivent être fixées dans la réglementation communale. Du moment qu'en l'espèce, les règlements applicables ne prévoient aucune participation financière de la commune, les frais d'infrastructure litigieux sont à la charge des propriétaires. Dans ces conditions, le préfet a estimé qu'on ne pouvait pas reprocher à la commune d'avoir failli à son obligation d'équiper. L'autorité a également écarté les critiques des recourants selon lesquelles la commune aurait violé le principe de la bonne foi en assumant l'entretien des routes pendant des années en laissant croire qu'elle en était propriétaire et que l'infrastructure était achevée. Le préfet a considéré qu'assumer l'entretien d'une route n'est pas incompatible avec le fait de ne pas en être propriétaire. La commune n'a donc pas adopté un comportement contradictoire en soutenant ne pas avoir repris les routes quand bien même elle en assure le service de voirie. Enfin, il a jugé que le fait de devoir payer deux fois les équipements n'est pas arbitraire dès lors que les propriétaires auraient pu et dû intervenir auprès de leur partenaire contractuel, auquel ils ont acheté un terrain entièrement équipé, pour obtenir l'exécution complète du contrat. Du moment que la commune exécute des travaux qui leur appartient de payer, il n'y a pas d'arbitraire à leur présenter la facture, même si, sur le plan du droit privé, ils ont déjà payé ces travaux à un tiers qui n'a pas effectué le travail.

F. Agissant le 24 janvier 2007, l'Association et les propriétaires fonciers qui en sont membres ont contesté devant le Tribunal administratif la décision préfectorale du 11 décembre 2006 dont ils demandent l'annulation. Ils concluent principalement à la constatation que les infrastructures d'équipement du quartier de Champ-Montant construites par la société X. ont déjà été reprises gratuitement par la Commune de Marly. Ils exigent par conséquent que les travaux supplémentaires soient exécutés par la commune et à la charge exclusive de celle-ci, au plus tard au printemps 2007, dès que les conditions météorologiques les permettront.

Subsidiairement, s'il est constaté que les infrastructures d'équipement du quartier ne sont pas achevées, les recourants concluent à ce que la commune effectue les travaux nécessaires, étant entendu qu'elle disposera alors qu'une créance en remboursement de leur coût, diminué de 18'418 fr. 30, à l'encontre de chaque propriétaire foncier compris par le PAD, selon la clé de répartition annexée à la décision du 21 novembre 2005, à l'exception des recourants, lesquels invoquent l'extinction de dites créances par compensation de contre-créances équivalentes qui font l'objet d'une procédure au sens de la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents ouverte à l'encontre de la Commune de Marly.

A l'appui de leurs conclusions, les recourants invoquent tout d'abord une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Ils estiment que le préfet serait tombé dans l'arbitraire en interprétant le chiffre 4 des considérants de la décision du Conseil d'Etat du 17 novembre 1980. A leur avis, l'injonction faite à la commune de s'assurer que le promoteur disposait des moyens financiers permettant de mener la réalisation à bonne fin concernait non seulement les bâtiments, mais également les équipements.

Les recourants reprennent par ailleurs le grief déjà invoqué devant le préfet concernant la violation de l'obligation d'équipement. Ils affirment que si la réalisation de l'équipement de base et de détail peut être effectuée par un particulier, celui-ci ne peut le faire que sur la base d'une délégation de l'autorité publique compétente, la responsabilité de l'obligation

d'équipement incombant à cette dernière. Dans la mesure où la commune a autorisé la société immobilière à équiper elle-même les terrains, la collectivité publique entendait s'assurer que tous les équipements seraient réalisés (de base et de détail). Constatant aujourd'hui que la société en cause n'a pas fait un usage complet de l'autorisation de construire et qu'il est désormais impossible à cette dernière de s'exécuter, la commune ne peut nier son obligation d'équiper qui lui appartient en tant qu'autorité chargée de l'aménagement et faire porter l'exécution des travaux résiduels aux propriétaires concernés. Ayant négligé l'injonction que lui avait faite le Conseil d'Etat le 17 novembre 1980 de s'assurer des moyens nécessaires à la réalisation du plan, la commune doit se charger des frais qui restent actuellement. De plus, dès lors que la commune procède à l'entretien des routes du quartier à tout le moins depuis 1987, sa passivité semble indiquer que, par actes concluants, elle a considéré que les travaux d'équipement du PAD étaient terminés et ces infrastructures ont été effectivement reprises gratuitement. Il lui appartient dès lors d'effectuer les travaux supplémentaires qu'elle juge utiles, à ses frais. En se chargeant sans réserve de l'entretien des routes, la commune a agi en qualité de propriétaires de routes communales et prétendre le contraire constitue une violation du principe de la bonne foi. Même si tel n'était pas le cas, la collectivité publique ne pourrait échapper à son obligation de réaliser les infrastructures en exécutant les travaux par substitution, aux frais de propriétaires.

Enfin, les recourants se plaignent de l'arbitraire de la décision communale. Estimant que l'Etat de Fribourg est devenu propriétaire des parcelles, sans maître, encore inscrites au registre foncier au nom de la société immobilière, ils déplorent que la commune ne l'ait pas abordé lui aussi pour le paiement des travaux. L'exigence communale tendant à ce que tous les propriétaires des terrains acceptent de prendre à leur charge la finition des équipements était donc impossible à réaliser. De plus, obliger les propriétaires concernés à payer deux fois les équipements contredit, à leur avis, de manière choquante le sentiment de la justice. En conditionnant la réalisation complète de l'infrastructure à une décision de tous les propriétaires fonciers, la commune aurait violé arbitrairement son obligation légale d'équiper le quartier, étant entendu qu'il y a lieu de dissocier la question de la réalisation immédiate des travaux d'équipement de celle de leur financement.

Sur le plan procédural, les recourants ont demandé la jonction de la présente cause avec l'action en responsabilité qu'ils ont déposée contre la commune, le 22 mai 2006 (cause 1A 06 70) et qui est actuellement suspendue.

G. Le 23 mai 2007, la commune a déposé sa réponse au recours. En substance, elle estime établi que l'équipement n'a pas été terminé. Du moment qu'elle n'a jamais repris les routes de desserte, quand bien même elle a accepté de les entretenir, il appartient logiquement aux propriétaires fonciers de supporter les coûts de finition des infrastructures, conformément aux règlements en vigueur. Elle relève que, dans leurs conclusions subsidiaires, les recourants eux-mêmes acceptent que la commune, après avoir réalisé les infrastructures qui restent à faire, dispose d'une créance contre eux pour les frais ainsi consentis. La question de savoir si, parallèlement, les recourants peuvent faire valoir une contre-crédence en compensation fondée sur la responsabilité civile de la commune n'a pas à être traitée dans la présente procédure, mais dans le cadre de la procédure d'action.

H. Pour sa part, le préfet a fait savoir qu'il n'avait pas d'observations particulières à formuler sur le recours dont il conclut au rejet en se référant à la décision attaquée.

## e n d r o i t

1. a) L'avance de frais requise ayant été versée en temps utile, le présent recours - déposé dans le délai et les formes prescrits - est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal administratif peut donc entrer en matière sur ses mérites.

b) Dans la mesure où le présent recours (2A 07 6) et l'action en responsabilité ouverte par les recourants contre la commune (1A 06 70) posent des questions différentes en abordant un même état de fait sous des angles particuliers à chaque procédure, il ne se justifie pas d'ordonner la jonction des causes. La requête des recourants tendant à une telle jonction est donc rejetée.

c) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal administratif peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal administratif ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

2. a) Il ressort clairement du dossier, notamment de la lettre du bureau d'ingénieurs de la société immobilière du 14 avril 1992, que les équipements du PAD n'ont pas été terminés. Il reste à pourvoir les routes de desserte et les trottoirs du tapis bitumeux final et à installer l'éclairage public à l'Impasse de Champ-Montant.

Les recourants ne peuvent donc pas sérieusement prétendre que les travaux actuellement litigieux seraient des travaux supplémentaires qui n'étaient pas compris dans l'équipement du PAD.

b) Selon l'art. 87 LATeC, l'équipement de base comprend, notamment, les routes principales, collectrices et leur raccordement au réseau routier principal ainsi que les liaisons piétonnes (al. 1), alors que l'équipement de détail comprend les routes de desserte, les chemins piétons, les conduites et canalisations nécessaires à la viabilité des terrains à bâtir et au raccordement de ceux-ci à l'équipement de base (al. 2).

L'équipement de détail en matière de routes ne concerne pas seulement l'accès riverain de chaque bordier qui lui permet de sortir de chez lui pour rejoindre une route ouverte au trafic public, mais également les routes de desserte, qui peuvent comporter plusieurs niveaux et qui relient un quartier à une route principale, collectrice.

En l'occurrence, les routes de 3.50 m et celles de 5.00 m prévues pour desservir le quartier font manifestement partie de l'équipement de détail. Ces voies organisent la circulation à l'intérieur du périmètre du PAD et constituent typiquement des routes de desserte, destinées à raccorder le quartier à la route de la Gérine, premier élément du réseau de base dans le secteur.

c) En vertu de l'art. 99 LATeC, l'équipement de détail est, en règle générale, réalisé par les propriétaires dont les terrains sont compris dans le périmètre (al. 1). En cas de participation financière de la commune, le taux et les modalités en sont fixés par la réglementation communale (al. 3). La commune détermine les ouvrages qu'elle reprend

gratuitement, après les avoir reconnus. Elle les entretient aux conditions fixées par elle (al. 4).

En l'espèce, la réglementation communale ne prévoit aucune participation financière de la commune à la réalisation des routes de desserte et des trottoirs. L'actuel règlement sur la participation financière des propriétaires fonciers à l'aménagement des routes, chemins, sentiers publics, voies cyclables, trottoirs et carrefours de la Commune de Marly mentionne au contraire que l'aménagement et la conservation des routes privées sont à la charge exclusive des propriétaires intéressés (art. 26) et que le coût relatif à la réalisation des routes de desserte est à supporter à 100 % par les propriétaires fonciers (art. 12). L'ancien règlement d'octobre 1977 sur les participations financières des propriétaires fonciers à l'aménagement et à la construction des travaux d'infrastructure, qui était en vigueur lors de l'adoption du PAD et sa modification de 1987 prévoyait également une participation des propriétaires de 100 % pour l'aménagement des routes de desserte.

Il apparaît ainsi clairement que, conformément à la règle générale de l'art. 99 LATeC, les frais d'aménagement de l'équipement de détail encore à terminer sont à la charge exclusive des propriétaires fonciers.

3. a) Cette constatation n'est pas modifiée par une prétendue reprise des routes de 5.0 m de large par la commune qui devrait désormais les entretenir, notamment en effectuant les travaux encore nécessaires à leur finition.

Selon le registre foncier, la commune n'a pas la propriété de ces routes, la société immobilière étant toujours inscrite comme titulaire des articles en cause. Le fait que l'art. 13 du règlement du PAD précise que les routes de 5.00 m seront reprises par la commune tout en indiquant que les frais de construction sont à la charge de X. démontre à suffisance de droit que l'intention de la commune était de ne reprendre ces ouvrages qu'une fois qu'ils seraient terminés. Or, il a été vu ci-dessus que tel n'est pas le cas actuellement.

De plus, une reprise d'infrastructure par une collectivité publique n'est pas tacite. Du moment qu'une telle démarche implique un transfert de propriété, il y a lieu de suivre la procédure prévue par le code civil en la matière, ce qui n'a pas été fait dans le cas précis. En outre, il faut rappeler que l'art. 99 al. 4 LATeC subordonne la reprise d'équipements de détail par une commune à une décision de reconnaissance de sa part. Or, on cherche en vain dans le dossier une telle reconnaissance. Au contraire, dans sa lettre à la société immobilière du 8 avril 1992, par laquelle la commune exigeait la finition de l'équipement, il était expressément indiqué ce qui suit: « Nous vous rendons attentif au fait que toutes ces installations sont encore privées et ne seront pas reprises par la Commune de Marly avant qu'elles soient effectuées dans les règles de l'art ». La lettre du 6 novembre 1992 de la commune confirme la même position de principe et rappelle que la reprise, si elle devait s'effectuer, se ferait sur la base d'un verbal de mutation établi aux frais des propriétaires par un géomètre officiel. On est très loin de la reprise informelle défendue par les recourants.

b) Le seul fait que la commune ait accepté de se charger à bien plaisir de l'entretien des routes de 5.00 m de large depuis leur construction n'est pas suffisant pour admettre qu'elle aurait tacitement repris cette infrastructure. Comme le souligne à juste titre l'intimée, si elle avait repris effectivement ces routes, l'art. 15 al. 2 du règlement du PAD - qui prévoit que le déneigement de ces routes est assuré par le service communal - n'aurait eu aucun sens puisque selon la loi sur les routes, l'entretien des routes communales est à

la charge de la commune. Si cet article 15 a été rédigé, c'était pour prévoir expressément que la commune effectuerait, à ses frais, le service de voirie sur des routes privées. L'usage du présent de l'indicatif à l'art. 15 concernant la voirie et du futur de l'indicatif à l'art. 13 du règlement du PAD concernant la reprise des routes démontre clairement que la commune se chargeait de l'entretien des ouvrages avant leur reprise, fixée à l'achèvement total de cet équipement. L'entretien des routes litigieuses et leur reprise par la commune dans le réseau des routes communales était donc dès l'origine deux objets clairement séparés. Le service de voirie assuré par la commune dans le quartier ne pouvait donc pas laisser croire aux recourants que la commune avait repris les routes en cause. Il n'y a ainsi aucun comportement contradictoire de la part de la collectivité publique. S'ils avaient un doute, les recourants auraient pu se renseigner à ce sujet auprès de l'autorité dont la position a toujours été limpide (cf. lettre du 8 avril et 6 novembre 1992). Ils n'ont cependant pas effectué cette démarche élémentaire et ne peuvent se prévaloir d'aucune garantie de la commune qui justifierait de protéger leur bonne foi. Au demeurant, il n'est pas rare qu'une commune accepte, pour des raisons d'égalité entre contribuables, d'assurer la voirie sur des routes privées, en tant que service public, étant entendu que l'entretien direct de l'infrastructure elle-même, notamment sa réfection, reste à la charge des propriétaires.

4. Du moment que l'infrastructure n'est pas terminée dans les règles de l'art et que, selon les dispositions légales applicables, il appartient sans conteste aux propriétaires fonciers de supporter les coûts de cette infrastructure, on ne voit pas pourquoi la commune devrait financer l'équipement de détail.

Certes, il est regrettable que les propriétaires fonciers puissent être appelés à payer deux fois les mêmes travaux, une fois lorsqu'ils ont acheté leur parcelle auprès de la société immobilière - qui leur a facturé une part proportionnelle de l'infrastructure - et une seconde lors de la réalisation effective de celle-ci, la société immobilière en cause ayant été liquidée après faillite. Cette situation n'est cependant pas extraordinaire dans le cas de faillite. Elle se situe dans le prolongement de relations contractuelles entre partenaires privés qui ne regardent en rien la collectivité publique. Il appartenait, cas échéant, aux intéressés de prendre leurs précautions avant de verser l'intégralité des montants requis pour des aménagements futurs. En tout état de cause, ils ne peuvent pas raisonnablement exiger que la commune prenne en charge les coûts provoqués par la finition des aménagements au motif que la société immobilière, promoteur du quartier, a fait faillite et a perdu l'argent qu'ils lui avaient versé pour la réalisation des équipements.

C'est le lieu de souligner à ce propos que, contrairement aux affirmations des recourants, en exigeant le paiement préalable des infrastructures lors de la vente des parcelles formant le périmètre du PAD, la société immobilière n'était en aucun cas délégataire ou représentante de la commune. Selon l'art. 99 al. 1 LATeC, la réalisation des équipements de détail est une tâche qui appartient en priorité aux propriétaires. Il va de soi que, dans la mesure où, à l'origine d'un projet, un promoteur est propriétaire de tout le secteur à équiper, c'est à lui qu'incombe cette charge. Au fur et à mesure qu'il vend des parcelles, les nouveaux propriétaires se substituent à lui. Toutefois, pour des questions d'efficacité, les acheteurs peuvent, comme en l'espèce, convenir avec le promoteur qu'il réalise les équipements de manière centralisée, à leurs frais. La collectivité publique n'a rien à voir dans ce processus. Pour elle, les propriétaires des parcelles sont tenus de construire l'équipement de détail. Peu importe la convention qu'ils ont passée entre eux ou avec un promoteur.

5. Reste à déterminer si, dans le cas particulier, la commune est obligée de terminer elle-même l'équipement de détail, aux frais des propriétaires fonciers. Les recourants



voient cette obligation dans l'art. 99 al. 5 LATeC comme aussi à l'art. 5 al. 2 de la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP; RS 843).

Selon l'art. 19 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. En vertu de l'art. 99 al. 5 LATeC, « si les propriétaires ne réalisent pas l'équipement, la commune peut l'entreprendre à leur frais. Au besoin, elle exerce son droit d'expropriation ». L'art. 5 al. 2 LCAP prévoit, pour sa part, que « le droit cantonal désigne les collectivités de droit public responsables de l'équipement. Il peut reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder au raccordement; dans ce cas, il doit prévoir l'exécution subsidiaire par les collectivités de droit public ».

Lorsque le droit fribourgeois impose, en priorité, aux propriétaires fonciers l'obligation de réaliser les équipements de détail, l'exécution subsidiaire de ceux-ci par la collectivité publique constitue l'ultime moyen à disposition des autorités pour permettre le raccordement des terrains mis en zone à bâtir. En utilisant une condition potestative (« la commune peut.. »), l'art. 99 al. 5 LATeC entend laisser à la collectivité publique un certain pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de son intervention. Il ne fait aucun doute qu'en cas de défaut grave dans l'équipement et face à une inaction des propriétaires concernés, la commune doit prendre les choses en mains - que ce soit en réalisant elle-même les infrastructures à leurs frais ou, lorsque c'est possible, en sortant les terrains en cause de la zone à bâtir. En revanche, lorsque, comme en l'espèce, l'infrastructure a été construite pour l'essentiel et est utilisable quand bien même les finitions n'ont pas été apportées aux ouvrages disponibles, la collectivité publique peut choisir souverainement si elle entend agir elle-même pour terminer les travaux encore à faire ou en laisser la responsabilité aux propriétaires fonciers, qui devront supporter les conséquences de leur inaction.

En l'occurrence, il n'est pas contesté que les routes et trottoirs du PAD sont goudronnés et utilisables. Ils remplissent dès lors leur fonction de raccordement. La non-finition des équipements, soit essentiellement l'absence du tapis bitumeux final sur les ouvrages, a pour seule conséquence que leur durée de vie est réduite et que des travaux de réfection seront nécessaires plus rapidement que si les travaux avaient été finis dans les règles de l'art. En d'autres termes, le problème de l'absence des finitions ne concerne pas vraiment le raccordement du quartier, qui est réalisé, mais la durabilité des ouvrages. A ce titre, il s'inscrit dans la perspective d'une reprise des routes par la commune et non pas dans le cadre strict de l'obligation d'équiper le quartier. Les exigences du droit fédéral étant manifestement remplies par les équipements existants, la commune dispose clairement du choix d'intervenir ou non. Comme il a été vu précédemment, du moment que l'équipement n'est pas terminé dans les règles de l'art, elle n'a pas à reprendre l'équipement qui reste dans la propriété privée des propriétaires fonciers. Elle peut sans violer la loi juger préférable d'attendre que ces derniers se mettent d'accord pour finir les équipements, voire, s'ils n'agissent pas, que les routes se dégradent à un point tel que le raccordement du quartier soit alors mis en péril et que son intervention fondée sur l'art. 99 al. 5 LATeC ne puisse plus être évitée. L'intensité du problème d'équipement n'imposant pas son intervention, la commune disposait du choix de se substituer purement et simplement aux propriétaires pour terminer les infrastructures dans les règles de l'art ou de subordonner son intervention à un accord préalable de tous les propriétaires du périmètre concerné à supporter les coûts selon la clé de répartition proposée.

6. Manifestement mal fondé, le recours doit être rejeté.

Il appartient aux recourants, qui succombent, de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA.

Pour le même motif, il leur incombe de verser une indemnité de partie à la commune qui a fait appel à un avocat pour défendre ses intérêts. Vu l'ampleur et la complexité de l'affaire, on doit admettre que le recours à un avocat était justifié de la part de la commune dont on ne pouvait pas attendre qu'elle confie cette tâche à ses services administratifs (art. 139 CPJA).

*201.42;201.43*