

BGer 1C_154/2007 vom 29. August 2007

Bundesgericht, 2007-08-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_154_2007

FR: TF 1C_154/2007 du 29 août 2007

IT: TF 1C_154/2007 del 29 agosto 2007

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée ayant été rendue après le 1er janvier 2007, la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF) est applicable à la présente procédure de recours (art. 132 al. 1 LTF).

E. 2

Le recours est dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit de l'aménagement du territoire et des constructions. Il est recevable comme recours en matière de droit public au sens des art. 82 ss LTF et 34 al. 1 LAT dans sa teneur actuelle selon le ch. 64 de l'annexe à la loi sur le Tribunal administratif fédéral. Aucune des exceptions mentionnées à l' art. 83 LTF n'est réalisée.

E. 3

Selon l' art. 89 al. 1 LTF , a notamment qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque est particulièrement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de celle-ci (let. c). Cette disposition reprend les exigences qui prévalaient sous l'empire de la loi fédérale d'organisation judiciaire pour le recours de droit administratif (cf. art. 103 let. a aOJ; Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001 [ci-après: Message], FF 2001 p. 4126). Le recourant doit se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. La proximité avec l'objet du litige ne suffit cependant pas à elle seule à conférer au voisin la qualité pour recourir contre la délivrance d'une autorisation de construire. Celui-ci doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de l'arrêt contesté qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la commune (Message, FF 2001 p. 4127; arrêt 1C_3/2007 consid. 1.3.1 du 20 juin 2007 destiné à la publication; cf. ATF 120 Ib 431 consid. 1 p. 433).

En l'espèce, les époux AA. _____ et BA. _____ sont directement touchés par le projet d'élargissement, en ce sens qu'une bande de leur parcelle devra être expropriée. Les autres recourants sont également directement touchés dans la mesure où la réalisation du projet implique une participation financière de leur part. Ils possèdent dès lors tous la qualité pour recourir.

E. 4

Le recours peut notamment être formé pour violation du droit fédéral (art. 95 let. a LTF), y compris les droits constitutionnels (cf. Message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4132). La violation du droit

cantonal ne constitue pas un motif de recours, sous réserve de celle des droits constitutionnels cantonaux et des dispositions cantonales sur le droit de vote des citoyens ainsi que sur les élections et votations populaires (art. 95 let . c et d LTF). La violation de dispositions légales cantonales ou communales peut en revanche être constitutive d'une violation du droit fédéral au sens de l' art. 95 let. a LTF , telle que l'interdiction de l'arbitraire ancrée à l' art. 9 Cst. , ou du droit international au sens de l' art. 95 let. b LTF . Sur ce point, la loi sur le Tribunal fédéral n'apporte aucun changement à la cognition du Tribunal fédéral, qui prévalait sous l'angle de la loi fédérale d'organisation judiciaire (cf. Message précité, FF 2001 p. 4133).

E. 5

Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu, les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus. Ils reprochent à l'autorité cantonale de ne pas s'être prononcée sur les deux réquisitions qu'ils avaient formulées dans leur acte de recours, à savoir la production de l'acte d'achat du bien-fonds n° 14821 et celle de l'étude du coût d'élargissement du chemin des Ribaudes réalisée en 1985.

E. 5.1

Selon la jurisprudence, le droit d'être entendu garanti à l' art. 29 al. 2 Cst. comprend pour les justiciables notamment le droit d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 126 I 15 consid. 2a/aa p. 16 et les arrêts cités). Le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige. Il est ainsi possible de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes lorsque le fait à établir est sans importance pour la solution du cas, qu'il résulte déjà de constatations ressortant du dossier ou lorsque le moyen de preuve avancé est impropre à fournir les éclaircissements nécessaires. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428; 125 I 127 consid. 6c/cc in fine p. 135, 417 consid. 7b p. 430).

E. 5.2

En l'espèce, contrairement à ce que soutiennent les recourants, le Tribunal administratif s'est prononcé sur les réquisitions. Il a en effet jugé que, ayant été en mesure de se prononcer en l'état du dossier, il n'était pas nécessaire d'administrer d'autres moyens de preuve.

S'agissant plus particulièrement de l'étude de 1985, la cour cantonale a en outre précisé que la comparaison n'était pas pertinente, le projet de 1985 concernant un tracé beaucoup plus long, ce que les recourants ne contestent pas.

A l'appui de leur mémoire au Tribunal administratif, les recourants n'ont en aucune façon exposé en quoi la production de l'acte de vente pouvait servir à la résolution du litige. Dans la présente procédure, ils soutiennent que le prix d'acquisition aurait pu prouver que lorsque les époux LE._____ et ME._____ ont acquis le terrain, tout devait leur laisser penser que le plan d'alignement n'était pas applicable. On discerne mal quel pourrait être l'intérêt à déterminer ce qu'ont pu penser les intimés à l'époque de l'achat de leur bien-fonds. Au demeurant, la cour cantonale a conclu, de façon motivée, à la validité persistante du plan d'alignement. Dans ces conditions, l'acte de vente ne lui était d'aucune utilité.

Le grief tiré d'une violation du droit d'être entendu doit par conséquent être rejeté.

E. 6

Au fond, les recourants soutiennent tout d'abord que le plan d'alignement aurait perdu sa validité à partir du 1er janvier 1988. Ils invoquent à cet égard l'art. 35 al. 3 LAT.

E. 6.1

Selon l'art. 71 al. 1 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire du 2 octobre 1991 (LCAT), les plans d'alignement communaux structurent l'environnement urbanisé et réservent l'espace nécessaire à la construction des voies de communication publiques telles que routes, voies ferrées, voies cyclables, chemins pour piétons, places publiques. Les plans d'alignement sont des plans d'affectation spéciaux (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berne 2001, p. 126; dfjp/ofat, *Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire*, Berne 1981, p. 187).

Selon l'art. 35 al. 3 LAT, les plans directeurs et les plans d'affectation cantonaux en force au moment de l'entrée en vigueur de la LAT conservent leur validité selon le droit cantonal jusqu'à l'approbation par l'autorité compétente des plans établis selon cette loi. Cette disposition n'enlève rien à la validité des plans d'affectation qui existaient au moment de l'entrée en vigueur de la LAT. Ces derniers ne peuvent toutefois en principe pas avoir les effets que la nouvelle loi rattache maintenant aux plans d'affectation. Leur légalité par rapport au droit fédéral doit être examinée. Jusqu'à leur approbation, leurs effets ne peuvent aller au-delà de ce que le droit cantonal permettait (ATF 113 Ia 266 consid. 3b p. 270; dfjp/ofat, *op. cit.*, p. 368).

Selon l'art. 97 LCAT, les plans d'alignement doivent être établis ou adaptés aussitôt après l'adoption du plan d'aménagement.

E. 6.2

En l'espèce, comme l'a relevé le Tribunal administratif, le PRAC, sanctionné par le Conseil d'Etat en 1999 et en 2001, a prévu le maintien du plan d'alignement (art. 202 PRAC a contrario). Cela est d'ailleurs tout à fait cohérent, puisque le PRAC autorise la construction d'immeubles collectifs de 3 à 4 étages dans le secteur considéré, ce qui suppose une densification de la zone, avec pour corollaire la nécessité d'élargir les accès.

On ne discerne d'ailleurs pas en quoi le plan d'alignement pourrait être contraire au droit fédéral et les recourants ne présentent aucun argument dans ce sens. Dans ces conditions, il faut retenir, avec le Tribunal administratif, que le plan d'alignement a force obligatoire.

E. 7

A supposer que le plan soit valable, les recourants estiment qu'il serait trop ancien pour pouvoir encore être applicable. Il n'y aurait d'ailleurs presque jamais été fait recours. Au reste, il n'existerait pas d'intérêt public au maintien en vigueur de ce plan.

E. 7.1

Selon la jurisprudence, le contrôle incident ou préjudiciel d'un plan d'affectation dans la procédure relative à un acte d'application est en principe exclu. Un tel contrôle est pourtant admis, à titre exceptionnel, lorsque les circonstances ou les dispositions légales se sont modifiées, depuis l'adoption du plan, dans une mesure telle que l'intérêt public au maintien des restrictions imposées aux propriétaires concernés pourrait avoir disparu; cette précision

jurisprudentielle correspond à l'obligation de réexamen des plans prévues notamment à l'art. 21 al. 2 LAT (ATF 121 II 317 consid. 12c p. 346).

E. 7.2

Il est vrai que plus un plan est ancien, plus la présomption de stabilité s'affaiblit. En l'espèce, le plan d'alignement a certes été sanctionné en 1969. Il est cependant censé avoir été réexaminé à l'occasion de la modification du PRAC, qui a été sanctionné en 1998 et en 2001. Dans ces circonstances, on ne saurait retenir que le plan ne bénéficie pas de la présomption de validité pour ce motif.

Il n'est pas davantage correct d'affirmer que le plan n'a presque jamais été appliqué. Comme l'a relevé le département, le plan a été réalisé sur plus de sa moitié et seuls 80 mètres manquent pour achever l'élargissement planifié du chemin des Ribaudes. Les derniers travaux sont du reste récents (1998/1999).

E. 7.3

Le Tribunal administratif a exposé qu'il ressortait de la visite des lieux et du dossier que le chemin de Gratte-Semelle constituait actuellement le seul moyen pour atteindre en voiture les bâtiments du chemin de Gratte-Semelle n°s 7, 9, 11, 15, du Clos-des-Augues n° 7 et du chemin des Ribaudes n° 6 ainsi que la parcelle des intimes. Les bâtiments de la rue Auguste-Bachelin n°s 6, 10 et 12, donnant sur le chemin des Ribaudes, n'étaient actuellement pas accessibles en voiture (accès en escalier depuis la rue Auguste-Bachelin et/ou petit accès depuis le chemin des Ribaudes). La partie haute du chemin de Gratte-Semelle, à partir de l'avenue des Alpes, apparaissait suffisamment large sur une distance de 75 mètres environ. En revanche, la portion suivante, qui permettait d'accéder aux immeubles précités, mesurait environ 70 mètres, était raide (15 %) et étroite (de 1,8 à 2 mètres), bordée par deux murs de construction irrégulière et n'était pas rectiligne. A plusieurs endroits, il n'était pas possible de croiser un piéton. La visibilité n'était en outre pas bonne. Cette situation mettait en évidence un problème de sécurité des usagers, qui pouvait s'aggraver selon les conditions météorologiques. En raison de l'étroitesse du passage, l'accès des services de secours n'était en outre pas garanti.

Les recourants se bornent à affirmer que les accès doivent aujourd'hui encore être considérés comme suffisants, sans davantage d'explications. Faute de motivation, le grief est irrecevable (art. 42 al. 2 LTF). On ne discerne au demeurant aucun élément qui contredirait la position des autorités selon laquelle, au vu de la situation existante, les parcelles concernées ne sont pas suffisamment équipées s'agissant des voies d'accès. Quoiqu'il en soit, il apparaît que si la situation pouvait éventuellement être tolérée jusque-là en raison du type de bâtiments existants, elle devient inadmissible au vu de la densification prévue par le PRAC. Si les recourants étaient opposés à cet objectif, il leur aurait appartenu de recourir en temps utile contre le PRAC.

E. 7.4

Pour le surplus, les recourants n'indiquent pas en quoi les circonstances se seraient modifiées à un point tel que toute mise en oeuvre du plan d'alignement serait exclue. Il s'avère au contraire que ce dernier correspond bien aux besoins actuels, l'intérêt public qui y est lié s'étant même renforcé avec l'écoulement du temps. Le grief doit dès lors être rejeté, dans la mesure où il est recevable.

E. 8

Les recourants invoquent enfin l'interdiction de l'arbitraire. Ils estiment que le projet serait contraire aux objectifs du PRAC. Ils font également valoir qu'aucun aménagement n'est prévu pour le carrefour. Ils critiquent ensuite le financement du projet. Ils déclarent que l'intérêt privé des intimés serait prépondérant. Les autorités n'auraient en outre pas examiné la possibilité d'une alternative. Enfin, ils estiment que toute la ville devrait être concernée, et non pas seulement leur quartier.

E. 8.1

De jurisprudence constante, une décision n'est pas arbitraire du seul fait qu'elle apparaît discutable ou même critiquable; il faut qu'elle soit manifestement insoutenable, et cela non seulement dans sa motivation mais dans son résultat (ATF 131 I 57 consid. 2 p. 61; 129 I 8 consid. 2.1 p. 9, 173 consid. 3.1 p. 178).

E. 8.2

Les recourants exposent que le PRAC n'exigerait pas une densification systématique et une urbanisation de la ville. Il viserait au contraire essentiellement la protection du paysage.

Contrairement à ce qu'estiment les recourants, le projet d'élargissement n'entre toutefois pas en conflit avec les objectifs du PRAC, dans la mesure où il est respectueux des principes généraux d'aménagement du territoire. A cet égard, on peut se référer aux observations du service juridique de la Ville de Neuchâtel, selon lesquelles le projet met en oeuvre des procédés constructifs favorables à la reconstitution d'une flore et d'une faune riches et variées ainsi qu'à des plantations compensatoires (arbres, haies, etc.). De même, il préserve les caractéristiques paysagères du site, dominé par la végétation et des murs de pierre. Les recourants n'infirmant pas ces propos, de sorte que l'argument doit être rejeté.

E. 8.3

Le Tribunal administratif a jugé que des dispositions pour l'aménagement du carrefour pourraient être prises lors de la mise en place des aménagements de détail et de signalisation. Les recourants n'expliquent pas en quoi ce point de vue serait arbitraire, de sorte que la critique est irrecevable (art. 106 al. 2 LTF).

E. 8.4

Les recourants soutiennent également que l'élargissement prévu ne permettrait toujours pas d'accéder en voiture au bâtiment du chemin de Gratte-Semelle no 7. Ce grief n'a pas été précédemment soumis au Tribunal administratif. Il est par conséquent irrecevable pour défaut d'épuisement des griefs. Que l'affirmation soit correcte ou non, il ressort de l'opposition des propriétaires concernés que ceux-ci disposent d'un accès direct à une voie carrossable à l'intersection du chemin de Gratte-Semelle et du Clos-des-Augues. En outre, le fait qu'une habitation ne puisse bénéficier d'un accès suffisant malgré l'élargissement prévu ne saurait remettre en cause à lui seul le projet. Dans ces conditions, le grief ne peut qu'être rejeté, dans la mesure où il est recevable.

E. 8.5

Les recourants soutiennent que les propriétaires expropriés ne le seront qu'à une valeur extrêmement faible et que tous devront financer un accès dont ils ne veulent pas.

Ces griefs sont irrecevables dans la présente procédure. Le montant des indemnités d'expropriation et des participations financières devra être discuté, le cas échéant, dans une procédure distincte. On relèvera cependant que, contrairement à ce que laissent entendre les

recourants, la moitié des propriétaires concernés ne s'oppose pas au projet. Sur les trois propriétaires qui devront faire l'objet d'une expropriation, deux ont même renoncé à recourir au Tribunal fédéral.

E. 8.6

C'est ainsi à tort que les recourants insistent sur l'intérêt privé prétendument prépondérant des intimés. Il est vrai que ce sont ces derniers qui ont déclenché le processus. L'application du plan d'alignement est toutefois dictée par le plan d'aménagement et non par l'unique volonté des intimés. A noter que le grief des recourants selon lesquels les intimés n'auraient aucun droit à obtenir l'équipement de leur parcelle est irrelevante, dans la mesure où, sur la base d'un plan d'alignement en force, les autorités ont pris la décision de mettre un projet d'élargissement à l'enquête. Le grief doit dès lors également être rejeté.

E. 8.7

Les recourants ne sauraient soutenir que des alternatives n'ont pas été examinées. Les autorités ont en effet estimé que l'option du chemin de Gratte-Semelle n'était pas convaincante du point de vue de la protection du site et du point de vue routier (déclivité supérieure à 15 %). L'expert mandaté par les recourants a d'ailleurs lui-même souligné que le chemin de Gratte-Semelle ne pourrait pas supporter une charge supplémentaire, d'autant plus qu'il s'agissait d'un chemin destiné prioritairement aux piétons. Il s'ensuit que le grief doit être rejeté.

E. 8.8

Les recourants font enfin valoir que le projet viole le principe de l'égalité de traitement. Tous les accès insuffisants de l'ensemble de la ville auraient dû faire l'objet d'un agrandissement.

En l'espèce, outre le fait que le principe de l'égalité de traitement n'a qu'une portée très restreinte en la matière (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249), les recourants ne sauraient se plaindre de ce qu'une collectivité publique se conforme à la loi en matière d'équipement. Le grief doit donc être rejeté.

Au vu de ce qui précède, les griefs tirés de l'arbitraire, dans la mesure où ils sont recevables, doivent intégralement être rejetés.

E. 9

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable. Les recourants, qui succombent, doivent supporter l'émolument judiciaire (art. 66 al. 1 LTF). Les intimés ont droit à des dépens (art. 68 LTF).

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