

# **BGer 1C\_238/2023 vom 27. November 2023**

Bundesgericht, 2023-11-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_238\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_238_2023)

FR: TF 1C\_238/2023 du 27 novembre 2023

IT: TF 1C\_238/2023 del 27 novembre 2023

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le recours est dirigé contre un arrêt rendu en dernière instance cantonale confirmant une décision d'approbation d'un plan d'affectation spécial au sens des art. 14 ss. de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Le recours est dès lors, en principe, recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF et 34 al. 1 LAT, aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisées ( ATF 135 II 22 consid. 1.1). En qualité de nues-propriétaires et usufruitier de plusieurs parcelles englobées dans le plan spécial d'équipement, les recourants disposent de la qualité pour recourir.

Les autres conditions de recevabilités étant remplies, il convient d'entrer en matière.

### **E. 2**

Au regard des griefs invoqués par les recourants, il sied de rappeler la cognition dont jouit le Tribunal fédéral et les exigences de motivation applicables aux recours formés devant lui.

#### **E. 2.1**

Le mémoire de recours doit contenir les conclusions et les motifs à l'appui de celles-ci ( art. 42 al. 1 LTF ). Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit ( art. 42 al. 2 LTF ). Pour satisfaire à cette exigence, la partie recourante doit discuter les motifs de la décision entreprise et indiquer précisément en quoi elle estime que l'autorité précédente a méconnu le droit; il doit exister un lien entre la motivation du recours et la décision litigieuse (arrêt 1C\_273/2012 du 7 novembre 2012 consid. 2.3, non publié in ATF 139 I 2 ; cf. FLORENCE AUBRY GIRARDIN, Commentaire de la LTF, 3e éd. 2022, n. 38 ad art. 42 LTF ). Il faut encore qu'à la lecture du recours on comprenne clairement quelles règles de droit auraient été transgressées par l'autorité cantonale ( ATF 140 III 86 consid. 2 et les références).

#### **E. 2.2**

Le Tribunal fédéral applique le droit d'office ( art. 106 al. 1 LTF ); il n'examine cependant la violation de droits fondamentaux que si ce grief a été invoqué et motivé par la partie recourante (cf. art. 106 al. 2 LTF ), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de façon claire et détaillée ( ATF 142 III 364 consid. 2.4; 141 I 36 consid. 1.3; 135 III 232 consid. 1.2).

#### **E. 2.3**

A cela s'ajoute que, sauf dans les cas cités expressément à l' art. 95 LTF , le recours devant le Tribunal fédéral ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel. En revanche, il est possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal ou communal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (cf. ATF 143 I 321 consid.

6.1; 134 III 379 consid. 1.2). Dans ce cadre également s'appliquent les exigences strictes en matière de motivation définies par l' art. 106 al. 2 LTF ; il appartient à la partie recourante de citer les dispositions du droit cantonal dont elle se prévaut et démontrer en quoi celles-ci auraient été appliquées arbitrairement ou d'une autre manière contraire au droit (cf. ATF 136 II 489 consid. 2.8; 133 IV 286 consid. 1.4; arrêt 1C\_662/2018 du 7 août 2019 consid. 2).

#### **E. 2.4**

Lorsqu'il revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables: il ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. Il ne suffit pas que la motivation de la décision critiquée soit insoutenable; encore faut-il que celle-ci se révèle arbitraire dans son résultat. En outre, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution que celle adoptée par l'autorité intimée serait concevable, voire préférable ( ATF 144 I 170 consid. 7.3; 142 II 369 consid. 4.3; 141 III 564 consid. 4.1).

#### **E. 3**

Dans un premier argument, les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus au motif qu'en violation de l' art. 4 LAT et 67 al. 2 de la loi cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire du 25 juin 1987 (LCAT; RS/JU 701.1), ils n'ont pas été entendus par l'autorité avant l'élaboration du plan spécial.

##### **E. 3.1**

Tel qu'il est garanti à l' art. 29 al. 2 Cst. , le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, le droit de consulter le dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre ( ATF 144 I 11 consid. 5.3; 143 V 71 consid. 3.4.1; 136 I 265 consid. 3.2). Le droit d'être entendu porte avant tout sur les questions de fait. Les parties doivent éventuellement aussi être entendues sur les questions de droit lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue par les parties, lorsque la situation juridique a changé ou lorsqu'il existe un pouvoir d'appréciation particulièrement large ( ATF 144 II 246 consid. 12.3; 130 III 35 consid. 5; 129 II 497 consid. 2.2).

##### **E. 3.2**

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, les exigences du droit fédéral en matière d'information et de publicité sont posées aux art. 4 et 33 LAT . La disposition générale de l' art. 4 LAT prévoit que la population doit être renseignée sur les mesures de planification (al. 1) et doit pouvoir participer de manière adéquate à leur élaboration (al. 2). La participation des administrés doit intervenir dès la genèse de la planification, c'est-à-dire à un stade où celle-ci n'a pas encore de portée irréversible. Il s'agit non seulement d'asseoir la légitimité démocratique des outils de planification, mais aussi d'éviter autant que possible les diverses oppositions. En principe, toutes les personnes touchées sur le territoire concerné par la mesure d'aménagement doivent être informées, soit par le biais de séances d'information, voire par voie de publication officielle, soit par l'intermédiaire des médias.

Toute personne peut par ailleurs demander des renseignements à titre individuel sans avoir à justifier d'un intérêt particulier. Le droit de participation prévu à l' art. 4 al. 2 LAT tend à éviter que les projets soient élaborés à huis-clos ou que la population soit mise devant le fait accompli. Celle-ci doit disposer d'un moyen réel d'intervenir effectivement dans le processus, en exerçant une véritable influence sur le résultat à atteindre ( ATF 143 II 467 consid. 2.1; cf. OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Berne 1981 n° 3 ad art. 4; HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7e éd. 2022, p. 147). Les alinéas 1 et 2 de l' art. 4 LAT donnent ainsi un mandat législatif aux cantons, à qui il appartient de déterminer le type d'information et les autorités compétentes ( ATF 143 II 467 consid. 2.1; 135 II 286 consid. 4.1).

Selon l' art. 33 LAT , les plans d'affectation sont mis à l'enquête publique (al. 1). Le droit cantonal prévoit au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la LAT (al. 2).

Le but de l' art. 33 LAT est de satisfaire aux exigences des art. 6 CEDH , 29 et 29a Cst. en garantissant, dans le domaine du droit de l'aménagement du territoire et des constructions, une protection juridique globale. Il s'agit en particulier de permettre à chacun de prendre connaissance du plan, de servir de point de départ de la procédure d'opposition dans les cantons qui connaissent cette institution tel le canton du Jura (art. 71 LCAT) et de permettre ainsi l'exercice du droit d'être entendu ( ATF 143 II 467 consid. 2.2; 138 I 131 consid. 5.1; 135 II 286 consid. 5.3; AEMISEGGER/HAAG, in Commentaire pratique LAT, 2020 n° 30 ad art. 33 LAT ; WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, nos 8 ss ad art. 33 LAT ; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 426 ss; RHINOW ET AL., Öffentliches Prozessrecht, 4e éd. 2022, n. 1208-1209 p. 369 s.).

Dans le droit cantonal jurassien, ces exigences sont reprises à l'art. 43 LCAT, dont la teneur est la suivante: Les autorités cantonales, régionales et communales fournissent à la population une information complète au sujet des plans, des objectifs et du déroulement des travaux d'aménagement (al. 1). La participation de la population doit être assurée dans l'établissement des plans prévus par la présente loi (al. 2). Chacun aura la faculté d'émettre des observations et des propositions motivées; celles-ci seront consignées dans un rapport et portées à la connaissance des autorités chargées de la décision et de l'approbation (al. 3) ( ATF 143 II 467 consid. 2.1).

En ce qui concerne les modalités d'application de l' art. 33 al. 1 et 2 LAT , le droit cantonal jurassien prévoit une procédure de mise à l'enquête publique et d'opposition antérieure à la prise de décision par l'autorité compétente. Après un examen préalable (art. 70 LCAT), les plans sont déposés publiquement pendant trente jours au moins (art. 71 al. 1 LCAT).

En résumé, le droit cantonal jurassien, dans le cadre du droit fédéral, impose une procédure d'opposition avec mise à l'enquête publique préalable aussi bien en matière de planification que d'autorisation de construire. Cette procédure correspond aux objectifs de participation des citoyens intéressés et satisfait aux exigences du droit d'être entendu des tiers intéressés et de leur protection juridique. Elle permet en outre à l'autorité de statuer en toute connaissance de cause en tenant compte des objections de fait, de droit ou d'opportunité des personnes intéressées, objections qui auraient pu sans cela lui échapper en particulier dans le cadre des décisions imposant une pesée des intérêts ( ATF 143 II 467 consid. 2.4).

En sus de la procédure d'opposition prévue aux art. 70 à 73 LCAT, le droit jurassien prévoit la participation active des propriétaires intéressés avant même l'élaboration du plan et la procédure de mise à l'enquête publique. L'art. 67 LCAT prévoit que les intéressés seront entendus avant l'élaboration du plan spécial et que la commune recueille les propositions ou déterminations des propriétaires du périmètre avant de soumettre le plan à la procédure des art. 70 et ss LCAT. En cas de désaccord, le conseil communal doit, dans les trois mois, déposer le plan spécial pour examen préalable et le mettre à l'enquête dans le mois qui suit la fin de l'examen préalable. Dans les trois mois qui suivent, il doit adopter le plan spécial et le présenter pour approbation (art. 68 LCAT).

### **E. 3.3**

En l'occurrence, comme l'a souligné la cour cantonale, les recourants ont été avertis du projet bien avant la procédure d'opposition proprement dite prévue aux art. 70 ss LCAT, procédure qui fait l'objet du présent recours. En effet, par courrier du 6 mars 2019, les recourants ont été invités à transmettre leurs remarques au sujet du projet de plan spécial et d'une première esquisse des équipements projetés. Un des recourants a répondu à cette invitation et s'est déterminé par lettre du 25 mars 2019. Le 19 juin 2019, il a été invité personnellement à une séance avec les autorités communales et le bureau mandataire. Par publication dans le Journal officiel no 23 du 12 juin 2019, la SAM a indiqué qu'une séance d'information à la population était organisée le 25 juin 2019 au sujet du plan spécial d'équipement de détail « Au Coeudret II ». Par la suite, le dossier a été soumis au canton puis renvoyé au service de la Ville de Delémont qui a prononcé la clôture de l'examen préalable, conformément aux dispositions de la LATC.

Enfin, par publication dans le Journal officiel no 3 du 28 janvier 2021, le plan spécial a été déposé publiquement durant 30 jours, soit du 28 janvier au 1er mars 2021, ouvrant ainsi la procédure d'opposition proprement dite. Les recourants ont formé opposition à cette publication conformément aux dispositions des art. 70 ss. LCAT.

Le canton du Jura a, comme l'ont relevé les recourants, instauré une procédure permettant d'entendre les personnes intéressées avant l'élaboration du plan spécial (art. 67 LCAT). Les recourants ont été entendus à ce stade déjà puisque l'un d'eux a fait valoir ses observations le 25 mars 2019 et a été invité personnellement à une séance le 19 juin 2019. Ce n'est qu'à l'issue de cette première procédure que, le 28 janvier 2021, a commencé la procédure d'opposition proprement dite qui, à elle seule, remplit les exigences prévues par les art. 4 et 33 LAT. Ainsi, la Commune de Haute-Sorne a aménagé à la fois la procédure des art. 67 LATC, puis la procédure d'opposition proprement dite des art. 70 ss LATC. Les recourants ont participé activement à ces deux procédures et ont ainsi pu exercer leur droit d'être entendus. L'argument avancé par les recourants selon lequel, si l'autorité avait respecté son obligation de consulter les parties avant l'établissement du plan spécial, elle n'aurait pas pu ne pas tenir compte des justes griefs formulés par les recourants, n'est pas pertinent. Le fait pour une autorité de ne pas adhérer à l'avis défendu par des personnes intéressées ne signifie pas qu'elle n'a pas satisfait aux exigences du droit d'être entendu. Les recourants n'indiquent d'ailleurs pas en quoi les procédures suivies les auraient privés d'un moyen réel d'intervenir effectivement dans le processus d'élaboration de la planification, même si en définitive, ils n'ont pas réussi à exercer l'influence voulue sur le résultat.

Les recourants ne sont donc pas parvenus à démontrer en quoi leur droit d'être entendus aurait été violé et leur grief doit être rejeté.

#### **E. 4**

Dans un second argument, les recourants soutiennent que les autorités ont violé le principe d'égalité de traitement dans l'établissement du plan spécial. Ils se plaignent en particulier que la desserte prévue dans le plan d'équipement affecterait uniquement leur terrain et que l'emprise de la route d'accès et de la place de rebroussement aurait dû être équitablement répartie entre les propriétaires.

##### **E. 4.1**

Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'elle omet de fait des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est à dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement ( ATF 141 I 153 consid. 5.1; 140 I 77 consid. 5.1). Les griefs de violation des droits fondamentaux étant soumis à des exigences de motivation accrues ( art. 106 al. 2 LTF ), la partie recourante doit mentionner les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ces principes auraient été violés ( ATF 141 IV 369 consid. 6.3; 136 II 489 consid. 2.8).

##### **E. 4.2**

En l'espèce, le grief de violation du principe de l'égalité de traitement a été traité par le Tribunal cantonal, lequel a commencé par rappeler la portée limitée de ce principe en matière d'aménagement du territoire et a jugé que les terrains pris pour comparaison par les recourants ne sont pas dans une situation similaire aux leurs. La Cour administrative a souligné que la parcelle no 4318 est moins large que celle des recourants, ce qui n'est pas contesté par ces derniers. Elle a, en effet, une largeur de 17 m environ alors que celle des recourants mesure au minimum 21.5 m de large. La grande distance à la limite prévue dans le plan spécial est de 4 m. Ainsi, si l'on soustrait la distance à la limite, il ne resterait que 13 m pour une construction alors qu'il en reste 17.5 m sur les parcelles des recourants. Du point de vue de l'aménagement du territoire, il paraît donc logique que le chemin d'accès à toutes les parcelles ait davantage d'emprise sur les parcelles Ouest, à savoir celles des recourants, y compris la place de rebroussement. Par ailleurs, comme l'a souligné la cour cantonale, l'accès prévu sert également à desservir une des parcelles, non encore équipée, qui appartient aux recourants (parcelle no 2674). Dès lors, il apparaît que l'autorité a précisément traité de façon différente des situations qui diffèrent sensiblement. La différence de traitement entre les parcelles des recourants et la parcelle no 4318 était ainsi fondée sur des considérations objectives suffisantes, ne consacrant aucune inégalité de traitement.

Au vu de ces différences pertinentes et de l'intérêt privé des recourants qui est également sauvegardé par le choix de la planification, la cour cantonale n'a pas violé le principe de l'égalité de traitement en confirmant le tracé de la route d'accès ainsi que de la place de rebroussement.

Les recourants soulèvent, de façon lapidaire, une violation de l'interdiction de l'arbitraire et du principe de la bonne foi, sans remettre en cause les considérants pertinents du Tribunal

cantonal. Une telle manière de procéder ne remplit pas les exigences de motivation découlant de l' art. 106 al. 2 LTF et le grief est par conséquent irrecevable.

#### **E. 5**

Les recourants reprochent enfin à l'autorité cantonale de ne pas avoir procédé à une pesée des intérêts en présence ni appliqué le principe de proportionnalité alors même que la planification projetée générera une expropriation matérielle.

Les recourants se contentent de souligner que l'autorité intimée aurait dû procéder à la pesée des intérêts en question, dès lors que le projet offre un accès à la parcelle no 4318 qui n'en disposait pas jusqu'alors. Excepté le fait qu'il s'agit précisément du but poursuivi par l'élaboration d'un plan spécial d'équipement, les recourants se réfèrent au principe de l'intérêt public et de la proportionnalité, sans étayer leurs griefs de façon conforme aux exigences de l' art. 106 al. 2 LTF . Au demeurant, la cour cantonale a expliqué de façon circonstanciée les motifs de l'emplacement du chemin piéton, de la desserte routière et de la place de rebroussement. Elle a indiqué que la forme allongée du secteur et l'accès possible uniquement par le Sud imposait d'équiper le périmètre du plan avec une desserte centrale, malgré la largeur assez faible de ce secteur, les accès pour les zones à bâtir devant être réalisés en zone à bâtir. Elle a également souligné que, compte tenu des particularités de la forme du plan spécial, il se justifiait de prévoir une largeur de la route de 3 m, à savoir le minimum légal (cf. art. 6 al. 3 de l'ordonnance cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire du 3 juillet 1990 [OCAT; RS/JU 701.11]), largeur qui permet d'être praticable en cas de croisement. A l'extrémité, une place plus large a été proposée afin de permettre des manoeuvres pour le rebroussement des véhicules légers. Les recourants ne peuvent ainsi reprocher à l'autorité de ne pas avoir déterminé l'équipement de la parcelle sur la base d'un intérêt public pertinent tout en tenant compte des intérêts privés de chacun des propriétaires et en procédant à une pesée desdits intérêts. Quant aux questions relatives à l'obligation d'indemnisation et aux conditions d'expropriation, elles n'ont pas, comme l'ont souligné les recourants eux-mêmes, à être traitées dans la présente procédure.

#### **E. 6**

Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants, débiteurs solidaires ( art. 66 al. 1 et 5 LTF ). La Commune de Haute-Sorne n'a pas droit à des dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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