

# **JU\_GERICHTE ADM 2019 101 vom 28. April 2020**

JU Tribunal cantonal, 2020-04-28, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju\\_gerichte\\_ADM\\_2019\\_101](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2019_101)

FR: JU\_GERICHTE ADM 2019 101 du 28 avril 2020

IT: JU\_GERICHTE ADM 2019 101 del 28 aprile 2020

## **Regeste**

Plan spécial obligatoire selon RCC de Porrentruy- Report de l'indice d'utilisation du sol non concrétisé au moment de l'octroi du permis | droit de la construction

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Commune municipale de Porrentruy, Hôtel de ville, Rue Pierre-Péquignat 2, 2900 Porrentruy, - représentée par Me Hubert Theurillat, avocat à Porrentruy, intimée,

### **E. 2**

C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_, - représentés par Me Charles Poupon, avocat à Delémont, intimés, relative à la décision de la juge administrative du Tribunal de première instance du

### **E. 4**

G. Prenant position le 24 janvier 2020, les intimés nos 2 ont conclu au rejet du recours, sous suite des frais et dépens de première et de deuxième instances. Ils relèvent que les autorités judiciaires doivent uniquement examiner si le rejet du permis de construire est conforme à la législation applicable. On ne se trouve pas dans un domaine de planification ou d'établissement d'un plan. S'agissant du report d'indice, on ne saurait retenir que la surface complémentaire nécessaire sera un jour concrétisée. L'autorité intimée a en effet vendu le terrain à la recourante à un prix préférentiel pour la construction de logements à loyers modérés. Or la recourante a modifié son projet pour y intégrer deux attiques selon le régime de la PPE. Les intimés font en outre valoir qu'il ne s'agit pas d'un projet de peu d'importance compte tenu de son volume, de telle sorte que l'on doit veiller à son intégration dans l'espace et l'environnement, en portant un soin particulier aux aires de circulation des piétons et des véhicules. Ils contestent enfin que l'immeuble projeté revête une hauteur comparable à celle des immeubles des parcelles voisines. H. Les parties ont également produit leur note d'honoraires. I. Il sera revenu ci-après en tant que besoin sur les autres éléments du dossier. En droit : 1. La Cour administrative est compétente en vertu de l'art. 38 DPC. La recourante, qui a déposé la demande de permis de construire, dispose manifestement de la qualité pour recourir et son recours, interjeté dans les formes et délai légaux, est recevable. Il y a lieu d'entrer en matière. 2. La recourante conteste le non-respect de l'indice d'utilisation, estimant que les reports d'indice sont suffisamment établis, ainsi que l'obligation d'établir un plan spécial pour la construction litigieuse. A titre préliminaire, il convient de constater que la parcelle X.\_\_\_\_\_ se situe en zone MBj et la parcelle Y.\_\_\_\_\_ concernée par le report d'indice est en zone MBi selon le plan de zone de la ville de Porrentruy approuvé le 29 avril 2014. 3. 3.1 La première condition pour qu'une autorisation de construire puisse être délivrée est que les constructions et installations soient

conformes à l'affectation de la zone dans laquelle elles se situent (cf. art. 22 al 2 let a LAT). Il incombe au droit cantonal et communal de définir les utilisations permises dans chacune des zones. Ainsi, les règlements devront préciser quelles sont les mesures applicables à la zone en question (indices d'utilisation, d'occupation au sol, de surface à laisser libres, de densité de construction, de volumes, etc.) (RUCH, Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2019, no 78 ad art. 22).

#### **E. 4.1**

L'obligation d'adopter des plans d'affectation pour gérer l'utilisation du sol découle des art. 2 al. 1 et 14 LAT. Le droit fédéral ne se contente pas de prescrire une obligation générale de planifier consistant à répartir le territoire au moins entre les trois types de zones prévus aux art. 15 à 17 LAT (zones à bâtir, zones agricoles et zone à protéger ; art. 14 al. 2 LAT). L'art. 14 LAT vise en premier lieu les plans d'affectation généraux. Les législations cantonales permettent de compléter ou préciser le régime général par des plans d'affectation spéciaux (JEANNERET/MOOR, Commentaire pratique LAT, Planifier l'affectation 2016, nos 27 et 29 ad art. 14). Il prévoit également une obligation spéciale de planifier qui vise des objets ou des activités non conformes à l'affectation de la zone dont l'incidence sur la planification locale ou l'environnement est importante. Les plans spéciaux permettent d'individualiser le régime du plan

#### **E. 4.2**

A teneur de l'art. 66 al. 1 LCAT, un plan spécial peut être rendu obligatoire par le plan de zone qui doit fixer au moins les objectifs de l'aménagement (let. a), ainsi que le genre et le degré de l'affectation (let. b). Dans le secteur à plan spécial obligatoire, les projets de construction ne sont autorisés que sur la base d'un plan spécial exécutoire : l'autorisation de projets qui respecte les buts de l'aménagement est réservée (al. 2). Selon l'art. 61 LCAT, le plan spécial peut notamment concerner (let. a) le centre des localités et l'aménagement des quartiers ; (let. b) la rénovation des vieux quartiers ainsi que les protections liées au site ou au paysage ; (let. f) l'équipement technique du quartier, en particulier les aires de circulation des piétons et des véhicules, les garages et parcs de stationnement ainsi que leur accès, les collecteurs et les conduits d'énergie, existants ou à créer, y compris leur raccordement ; (let. g) la nature, le périmètre d'évolution et les caractéristiques architecturales des immeubles ; (let. h) les aménagements extérieurs des bâtiments et installations (rues, places, cours intérieures, stationnements, jardins, plantations, places de jeux, etc.) ainsi que (let. i) les étapes et les conditions de réalisation.

#### **E. 4.3**

Le Règlement communal sur les constructions de Porrentruy approuvé par décision du 29 avril 2014 et en vigueur au moment du dépôt du projet de construction (aRCC) stipule que la zone MBj correspond à la parcelle X.\_\_\_\_\_. L'indice d'utilisation du sol pour la zone MB est au minimum de 0.25 et au maximum de 0.80 et, pour la zone MBi dont fait partie la parcelle no Y.\_\_\_\_\_, au maximum de 0.60 (art. 182 al. 1 et 4 aRCC). Le RCC actuellement en vigueur approuvé par décision du 4 septembre 2018 ne prévoit aucune modification des indices au niveau des parcelles précitées (art. 192 al. 1 et 4 RCC). L'art. 183 al. 1 aRCC prévoyait en outre un plan spécial obligatoire dont la compétence est attribuée au Conseil municipal (art. 46 et 66 LCAT) à tout projet d'aménagement important ou comprenant de nouvelles constructions principales (let. b). Le Conseil municipal peut, avec l'accord du SDT, renoncer à l'établissement d'un plan spécial si la procédure de

permis de construire peut assurer une maîtrise satisfaisante du projet (al. 2). Remplaçant cette disposition légale, l'art. 193 RCC prévoit aussi la procédure de plan spécial à tout projet d'aménagement important qui respecte les dispositions applicables à la zone MB en ce qui concerne le genre et le degré d'affectation ou qui ne s'en écarte que de manière peu importante (al. 2). Il reprend également que le Conseil municipal peut, avec l'accord du SDT, renoncer à l'établissement d'un plan spécial si la procédure de permis de construire peut assurer une maîtrise satisfaisante du projet (al. 3).

## **E. 5**

3.2 A teneur de l'art. 52 de l'ordonnance sur les constructions et l'aménagement du territoire (OCAT ; RSJU 701.11), le report d'indice d'utilisation consiste dans le transfert total ou partiel, sur une ou plusieurs autres parcelles contiguës, de l'indice applicable à une ou plusieurs parcelles données. L'indice calculé sur l'ensemble de ces parcelles ne doit pas dépasser la valeur admise pour la zone par la réglementation communale (al. 1). Le report d'indice d'utilisation s'effectue généralement dans le cadre d'un plan spécial. A défaut, il est mentionné au registre foncier (al. 2). 3.3 Selon la jurisprudence, le coefficient d'utilisation ou d'occupation du sol peut être transféré à certaines conditions sur une parcelle contiguë sise dans la même zone (TF 1C\_389/2013 du 25 mars 2014 consid. 4.1). Pour être en présence de deux mêmes zones, celles-ci doivent présenter le même genre d'affectation ainsi que le même degré d'affectation (TF 1P.256/2006 du 18 juillet 2006 consid. 2.3ss). On ne peut pas déduire du fait qu'une parcelle soit intégrée dans un plan spécial et pas sa voisine qu'elles sont situées dans des zones différentes et que cela empêcherait un report de l'indice d'utilisation (TF 1C\_413/2013 du 29 août 2013 consid. 5.2). Les indices d'utilisation du sol ont notamment pour but de concrétiser les principes d'aménagement du territoire - en particulier le maintien d'une certaine harmonie entre les constructions et l'espace non bâti (cf. art. 1 et 3 LAT). Ils ne sont toutefois pas les seuls outils à disposition de l'autorité pour atteindre ces objectifs. Les règles sur les distances, sur les dimensions (longueur, largeur, hauteur) et sur l'ordre des constructions (contigu ou non contigu) remplissent en effet des fonctions similaires. Elles peuvent du reste s'appliquer en combinaison avec les indices d'utilisation du sol (TF 1C\_332/2007 du 13 mars 2008 consid. 4.2). Les objectifs de l'aménagement du territoire susmentionnés doivent donc s'analyser à l'échelle de la zone ou du quartier concerné et non seulement à l'échelle de la parcelle. C'est pour cette raison que l'on admet que le coefficient d'utilisation ou d'occupation du sol peut être transféré à certaines conditions sur une parcelle contiguë sise dans la même zone (TF 1C\_389/2013 du 25 mars 2014 consid. 4.1 ; 1C\_332/2007 du 13 mars 2008 consid.

### **E. 5.1**

Au cas particulier, le projet litigieux doit manifestement être qualifié d'important dans la mesure où sa réalisation nécessite un report d'indice d'utilisation du sol. Le projet a en outre des dimensions importantes proches des limites admissibles dans la zone en question notamment en hauteur et en longueur (cf. art. 194 et 195 aRCC et 204 et 205 RCC en comparaison avec la lettre A. ci-dessus). Il apparaît ainsi que tant avec le règlement communal sur les constructions applicable au moment du dépôt de la demande de permis qu'avec le règlement actuellement en vigueur, la procédure de plan spécial est obligatoire. Un tel plan permettra en outre de régler non seulement les dimensions de la construction, mais de nombreux éléments figurant à l'art. 61 LCAT, en particulier les aménagements extérieurs des bâtiments et installations, l'équipement technique du quartier, les accès, la nature et l'intégration du bâtiment par rapport au voisinage. En outre, il n'est pas établi, et

la recourante ne l'allègue d'ailleurs pas, que l'autorité intimée aurait demandé l'autorisation au SDT pour renoncer à l'établissement d'un plan spécial. Contrairement à ce qu'allègue la recourante, le choix de réaliser ou non un plan spécial sur le secteur concerné n'est ici pas une question d'opportunité, mais une question de droit, dans la mesure où il en va du respect du règlement communal sur les constructions de l'autorité intimée, respectivement de la législation cantonale en matière d'aménagement du territoire et de construction. Il apparaît dans ces conditions que c'est à juste titre que la juge de première instance a constaté que le projet de construction devait faire l'objet d'un plan spécial rendu obligatoire en vertu du règlement communal de Porrentruy.

#### **E. 5.2**

Il faut en outre relever que l'art. 52 OCAT prévoit un plan spécial ou une inscription au Registre foncier concernant le report de l'indice d'utilisation du sol. Si ce report n'est pas réalisé, le projet ne sera pas conforme à l'affectation de la zone de telle sorte que l'autorisation de construire ne pourra pas être délivrée (cf. consid. 3). Il en découle que le report de l'indice d'utilisation du sol n'était pas effectif au moment du dépôt de la demande de permis de construire et il ne l'est toujours pas aujourd'hui. Il manque toujours le report d'une surface de 189 m<sup>2</sup> qui ne fait ni l'objet d'une inscription au registre foncier, ni d'un plan spécial. La recourante a d'ailleurs expressément admis lors de l'audience de première instance que le calcul de la surface brute de plancher effectué par l'autorité intimée était exact et qu'il manquait encore 189 m<sup>2</sup> de report d'indice (CA 79/2018 p. 98 ; pour le calcul, cf. dossier autorité intimée, feuillet 6 et repris à l'art. 19 de la réponse du 6 novembre 2019). Dans la mesure où l'indice d'utilisation du sol est une condition à remplir pour que le projet soit conforme à l'affectation de la zone, il n'est pas possible d'y remédier en ajoutant des clauses accessoires, notamment des conditions et charges lors de l'octroi du permis de construire, dans la mesure où seules des mesures secondaires peuvent faire l'objet d'une clause accessoire. Ainsi lorsqu'une demande de permis de construire omet de préciser un élément essentiel ou une condition de base à l'octroi de l'autorisation, elle doit être rejetée ; l'autorité compétente en matière de permis de

#### **E. 6**

d'affectation général, tout en favorisant des solutions plus globales que l'autorisation de construire (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, no 274, p. 125).

#### **E. 7**

Il ressort de ces dispositions légales que la question de savoir si c'est l'ancien règlement sur les constructions qui s'applique ou le nouveau peut être laissée ouverte dans la mesure où les prescriptions sont très similaires. 5.

#### **E. 8**

construire ne peut pas corriger ou compléter elle-même les demandes de permis lacunaires (RUCH, Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2019, no 18 ad art. 22). 6. Au vu de ce qui précède, les griefs soulevés par la recourante à l'encontre du jugement du 4 septembre 2019 sont sans fondement. Le recours doit ainsi être rejeté. 7. (...) PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; met les frais de la procédure, par CHF 1'800.00, à charge de la recourante, à prélever sur son avance ; alloue aux intimés no 2 une indemnité de dépens de CHF 2'863.35 (honoraires : CHF 2'497.50 ; débours CHF 161.10 ; TVA à 7.7% : CHF 204.75) à payer par

la recourante ; n'alloue pas de dépens à la recourante et à l'autorité intimée ; informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ;

#### **E. 9**

ordonne la notification du présent arrêt : ■à la recourante, par sa mandataire, Me Clémence Girard-Beuchat, avocate à Porrentruy ; ■aux intimés par leur mandataire, Me Charles Poupon, avocat à Delémont ; ■à l'autorité intimée, par son mandataire, Me Hubert Theurillat, avocat à Porrentruy ; ■à la juge administrative du Tribunal de première instance avec copie à la Section des permis de construire pour information. Porrentruy, le 28 avril 2020 AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE La présidente : La greffière e.r. : Sylviane Liniger Odiet Julie Frésard Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.

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