

# **NE\_GERICHTE CDP.2017.201 vom 19. Januar 2018**

NE Tribunal cantonal, 2018-01-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2017.201](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2017.201)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2017.201 du 19 janvier 2018

IT: NE\_GERICHTE CDP.2017.201 del 19 gennaio 2018

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

### **E. 2**

Il n'est pas contesté que la construction, contraire à la zone agricole, doit en l'occurrence faire l'objet d'une dérogation. Les recourants concluent à l'octroi d'une dérogation sans toutefois mentionner en quoi la décision du Conseil d'Etat serait erronée dans la mesure où elle retient que la construction n'était pas imposée par sa destination. Il n'y a dès lors pas lieu d'entrer en matière sur ce grief dépourvu de toute motivation, tout en relevant que, comme mentionné par le Conseil d'Etat, la réalisation d'économies ou le confort d'un bâtiment ne suffisent pas pour que l'implantation puisse être considérée comme imposée par sa destination.

### **E. 3**

a) Dans le cas de constructions ou installations hors zone d'urbanisation, le département peut contraindre le propriétaire à démolir ou à modifier à ses frais toute construction ou installation réalisée sans son approbation ou en violation de sa décision (art. 64 LCAT en lien avec les articles 46 et 46a LConstr.). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans permis et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Selon ce principe, il faut qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). Le principe de la proportionnalité proscriit toute restriction allant au-delà du but visé; il exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence; ATF 135 I 169 cons. 5.6, 176 cons. 8.1, 134 I 214 cons. 5.7, 221 cons. 3.3 et les références citées). L'autorité renonce à ordonner la démolition d'une construction si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage qu'une telle mesure causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 132 II 21 cons. 6, 123 II 248 cons. 3a/bb; arrêt du TF du 10.12.2013 [1C\_269/2013] cons. 4.1 et les références citées). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité (arrêt du TF du 26.10.2011 [1C\_101/2011] cons. 2.1). Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'accommoder du fait que les autorités, pour des raisons de principe, à savoir pour assurer l'égalité devant la loi et le respect de la réglementation sur les constructions, accordent une importance prépondérante au rétablissement d'une situation conforme au droit et ne prennent pas ou peu

en considération les inconvénients qui en résultent pour le maître de l'ouvrage ( ATF 123 II 248 cons. 4a, 111 Ib 213 cons. 6b et les références citées ). Les mesures mentionnées aux articles 46 ss LConstr . sont de la compétence du département pour les constructions ou installations hors de la zone d'urbanisation (art. 46a LConstr .). b) Dans la mesure où son autonomie est en cause, la commune, lorsqu'elle est habilitée à statuer, peut dès lors exiger que l'autorité cantonale respecte les limites de sa compétence ( ATF 116 Ia 52 ). Il en résulte que les autorités de recours chargées de contrôler l'application de cette disposition doivent faire preuve de retenue dans l'accomplissement de cette tâche et limiter leur pouvoir d'intervention dans ce domaine à l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation (art. 33 let. a LPJA; RJN 1994, p.172 ss et les références citées), cela d'autant plus que la commune est mieux à même d'apprécier les conditions locales et de déterminer la politique qu'elle entend suivre en la matière ( RJN 2010, p. 397 cons. 2b) . Lorsque le département est compétent, il dispose de même d'un large pouvoir d'appréciation en la matière (arrêt de la CDP du 12.02.2016 [CDP.2012.106] cons. 8c).

#### **E. 4**

Les recourants refusent d'être présentés comme des personnes de mauvaise foi mais ne démontrent cependant pas qu'ils pouvaient de bonne foi se croire autorisés à construire par la commune. Certes, ils ont suivi de bonne foi les conseils des entrepreneurs. Cela ne suffit toutefois pas à protéger en l'occurrence leur bonne foi au sens de la Constitution fédérale. En effet, découlant directement de l'article 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration ( ATF 137 II 182 cons. 3.6.3, 137 I 69 cons. 2.5.1, 131 II 627 cons. 6.1). Pour que le justiciable puisse invoquer cette protection, il faut notamment que l'autorité ait donné à l'administré une assurance et qu'elle ait été compétente pour le faire ou que le justiciable ait pu la considérer comme telle ( ATF 137 II 182 cons. 3.6.2, 127 I 31 cons. 3a). En l'occurrence, les recourants ne se prévalent d'aucune assurance donnée par une autorité compétente qui leur aurait permis de croire qu'ils pouvaient construire sans autorisation. Par ailleurs, on peut attendre d'un administré qui entend ériger une construction qu'il se renseigne avant d'entamer des travaux (arrêts du TF des 14.11.2017 [1C\_249/2017] cons. 4.2.2 et 07.12.2007 [1C\_167/2007] cons. 6.2). Les circonstances dans lesquelles la réalisation des travaux a été décidée, soit l'impossibilité d'effectuer des travaux d'isolation dans les délais prévus à fin mars 2016 et le coût élevé desdits travaux, ne constituent pas des circonstances permettant de retenir que la décision entreprise viole le principe de la bonne foi tel que défini ci-dessus. Quoi qu'il en soit, même à supposer qu'il faille mettre les recourants au bénéfice de la bonne foi, la pesée des intérêts en cause amène à la conclusion que le principe de proportionnalité n'a pas été violé. Force est de constater en effet que la violation du droit matériel ne saurait être qualifiée de peu d'importance, la construction se trouvant en zone agricole et constituant en une pièce supplémentaire d'une surface brute de plancher utile supplémentaire de 22 m<sup>2</sup> et d'un volume apparent de 65 m<sup>3</sup> . Concernant la pesée des intérêts, le Conseil d'Etat renvoie à la décision du DDTE. C'est à bon droit que ce dernier a été soucieux des interventions injustifiées du point de vue agricole qui réduiraient à néant le principe de la protection du sol, de l'environnement et de la séparation entre la zone à bâtir et la zone agricole. En effet, le principe de la séparation des zones constructibles et non constructibles est un des principes du droit fédéral de l'aménagement du territoire les plus importants (cf. notamment ATF 132 II 21 cons. 6.4, JT 2006 I 707 cons. 6.4). Si les économies d'énergie sont

d'actualité, elles ne sauraient toutefois permettre de tolérer des bâtiments non conformes à la zone agricole, sous peine de vider cette dernière de son sens et son contenu. Par ailleurs, l'intérêt public s'oppose à l'intérêt privé des recourants qui est principalement d'ordre patrimonial. L'intérêt financier ne revêt toutefois qu'un poids restreint face à l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme à la loi ( ATF 141 II 476 ). Certes, les frais de démolition risquent d'être élevés et de pénaliser A.X.\_\_\_\_\_, voire ses héritiers. Il n'y a toutefois pas abus du pouvoir d'appréciation du département qui a considéré que, étant donné que l'emprise au sol du chalet n'a pas été étendue puisque l'extension se limite aux dimensions anciennes de la terrasse, un ordre de remise en état s'avérerait trop rigoureux et a toléré la construction à titre précaire. Il s'agit à l'évidence d'une mesure moins rigoureuse qu'une démolition, qui ne s'avère pas critiquable vu l'ensemble des circonstances précitées. C'est en vain que les recourants estiment que le DDTE a commis un déni de justice et a violé le droit d'être entendu. En effet, il a examiné quelle était la mesure la plus appropriée et a pris une décision. D'autre part, il n'était ni justifié ni réalisable d'entendre les personnes qui pourraient à l'avenir éventuellement être touchées par l'obligation de démolir. Il n'est certes pas exclu que l'obligation de remettre en état oblige les héritiers à vendre l'immeuble. Force est toutefois de rappeler que cette mesure est moins incisive qu'un ordre de démolition immédiat et que le recourant, qui a placé l'autorité devant un fait accompli, doit s'accommoder du fait que les autorités accordent une importance prépondérante au rétablissement d'une situation conforme au droit.

## **E. 5**

a) Celui qui ne se sera pas conformé à une décision à lui signifiée, sous la menace de la peine prévue à l'article 292 CP, par une autorité ou un fonctionnaire compétent, sera puni d'une amende. Cette disposition tend à assurer, par la menace pénale, le respect des ordres valablement donnés par l'autorité compétente. L'ordre doit viser un cercle donné de personnes et doit être communiqué à ses destinataires ( Corboz , Les infractions en droit suisse, vol. II, p. 450; Petit commentaire du Code pénal, 2 e éd., 2017, n. 14 ad art. 292). b) Les recourants estiment qu'il n'était pas possible de menacer de l'amende les personnes non parties à la procédure. Or, l'injonction faite par le département a pour destinataire A.X.\_\_\_\_\_. C'est à ce dernier qu'en cas de location ou de vente, il incombera de démolir l'extension illicite. Concernant ses héritiers, il y a lieu de relever qu'en principe tous les rapports de droit dont le défunt est sujet passif sont transmissibles au sens de l'article 560 CO (Commentaire romand du Code civil II, n. 20 ad art. 560). Ce grief est dès lors également mal fondé.

## **E. 6**

a) Les recourants soulèvent également le grief de la violation du principe de l'égalité de traitement, lequel, consacré par l'article 8 Cst., est violé lorsqu'une décision établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fond à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait être traité de manière semblable ou inversement ( ATF 134 I 23 cons. 9.1 et la jurisprudence citée). b) Les recourants voient une inégalité de traitement dans le fait que des dérogations ou des tolérances ont été accordées lors de constructions plus importantes avec des impacts concrets sur le territoire. Ils ne détaillent cependant aucunement les situations qu'ils visent et qui mériteraient qu'ils soient traités de façon identique. De plus, force est de relever qu'il

est très rare que deux situations soient parfaitement identiques étant donné qu'il y a lieu, dans chaque cas d'espèce, de prendre en considération l'ensemble des circonstances.

#### **E. 7**

Il suit de ce qui précède que le recours doit être rejeté. Le dossier permettant de juger la cause en l'état, il n'est pas donné suite à la requête de vision locale. La requête d'effet suspensif, pour autant qu'elle soit pertinente, devient sans objet. Vu le sort de la cause, les frais doivent être mis à charge des recourants (art. 47 al. 1 LPJA ) et ces derniers ne peuvent prétendre à des dépens (art. 48 al. 1 a contrario LPJA ).

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