

NE_GERICHTE CDP.2017.338 vom 16. April 2018

NE Tribunal cantonal, 2018-04-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2017.338

FR: NE_GERICHTE CDP.2017.338 du 16 avril 2018

IT: NE_GERICHTE CDP.2017.338 del 16 aprile 2018

Erwägungen

E. 1

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

E. 2

et d'un vestiaire/douche/WC pour le reste de la surface disponible. Or, ce genre de cas se distingue clairement de ceux d'entretien pour lesquelles une protection de la situation acquise peut être déduite de l'article 12a LCAT, de même que ceux de rénovation, d'agrandissement et de changement d'affectation. Cela étant au vu des travaux préparatoires exposés ci-avant, l'introduction de cette disposition visait en soi à répondre au fait que certaines constructions pouvaient devenir non conformes aux nouvelles règles fixées à la suite de l'adhésion du canton de Neuchâtel à l'AIHC et non pas à renoncer à solliciter une dérogation au sens de l'article 40 LConstr. pour les constructions devenues non conformes à la suite d'un changement de zone survenu il y a de nombreuses années, bien avant l'entrée en vigueur de l'article 12a LCAT, comme c'est le cas du hangar dont la démolition et reconstruction sont demandées. Il s'ensuit que la recourante – qui ne prétend, à juste titre, plus devant l'Autorité de céans que l'activité qu'elle déploie serait conforme à la ZFD, ce qui n'est manifestement pas le cas – ne peut se prévaloir de la situation acquise. Aussi, les travaux envisagés ne sauraient être autorisés qu'aux conditions prévues pour une dérogation au sens de l'article 40 LConstr.

E. 3

a) En vertu de l'article 40 al. 1 LConstr., des dérogations au plan d'aménagement et à la présente loi peuvent être octroyées si les trois conditions cumulatives suivantes sont remplies : elles sont justifiées par des circonstances particulières (let. a), elles ne portent pas atteinte à un intérêt public important, notamment à l'aspect historique, esthétique ou pittoresque d'une localité, d'un quartier, d'une rue ou d'un bâtiment ou à la protection de l'environnement, de la nature ou du paysage (let. b) et elles ne causent pas un préjudice sérieux aux voisins (let. c). Les dérogations sont accordées par le département qui rend des décisions spéciales, sous réserve des cas prévus par l'alinéa 3 de l'article 40 LConstr. (art. 40 al. 2 LConstr.), lequel stipule que les communes disposant des moyens de contrôle suffisants sont compétentes pour accorder les dérogations concernant les dispositions traitant des thématiques suivantes : les prescriptions architecturales et esthétiques au sens de l'article 7 de la loi (let. a), la sécurité et la salubrité des constructions au sens des articles 8 et suivants de la loi (let. b), ainsi que la longueur et la profondeur des bâtiments (let. c). Cela signifie que l'octroi ou le refus d'une dérogation, notamment, à l'affectation de la zone – comme ici – relève de la compétence du département (cf. RJN 2006, p. 236 cons. 3). b) Selon la jurisprudence et la doctrine (RJN 2006, p. 231 cons. 2 et les références citées), savoir si les conditions d'une dérogation sont remplies est une question de droit qu'un

tribunal revoit en principe librement. Les limites entre les notions de "circonstances particulières", "intérêt public important" et "préjudice sérieux aux voisins" sont difficiles à déterminer, de sorte qu'il convient avant tout, dans chaque cas particulier, de procéder à une appréciation d'ensemble des différents facteurs à prendre en compte. L'intérêt du requérant à réaliser son projet doit être mis en rapport avec celui de la collectivité (laquelle peut être favorable ou non au projet), celui des voisins susceptibles d'être touchés et celui que poursuit la norme à laquelle il est envisagé de déroger, ainsi qu'avec l'intérêt public à l'application stricte de la loi et l'intérêt privé des voisins au respect par les tiers des règles qu'ils doivent eux-mêmes observer. Malgré la complexité et la diversité des intérêts à prendre en considération, le refus d'une dérogation est la règle, son octroi l'exception. Une dérogation entre en effet dans le domaine des autorisations exceptionnelles, de sorte qu'on doit faire preuve d'une grande réserve dans son octroi. La possibilité de déroger au système légal doit être réservée aux cas où il s'agit d'éviter des situations trop rigoureuses que le législateur n'a pas voulues ou lorsque les conditions pour l'octroi d'une dérogation sont précisées dans la loi et qu'elles sont réalisées (arrêt du TF du 18.11.2015 [1C_92/2015] cons. 4.4.4 et les références citées; RJN 1988, p. 179 et les références citées). De ce point de vue, une disposition prévoyant la possibilité de déroger à certaines règles ne constitue qu'une application particulière du principe de la proportionnalité qui régit l'ensemble du droit administratif. L'octroi restrictif de dérogations vise à sauvegarder la sécurité du droit, c'est-à-dire sa clarté et son unité, et à garantir l'égalité de traitement. En matière de constructions, il est en effet souhaitable que le territoire d'une commune soit en principe régi par les règles dont celle-ci s'est elle-même dotée et que les justiciables soient tous soumis aux mêmes limitations. Un propriétaire ne saurait ainsi obtenir une dérogation pour la seule raison qu'elle lui permettrait de faire un usage optimal de son bien. Le fait que le requérant ait des motifs économiques à la réalisation du projet peut constituer une circonstance particulière susceptible de justifier une dérogation. Ce n'est cependant qu'un critère parmi d'autres et il faut également examiner les solutions alternatives envisageables. En effet, des considérations économiques sont des motifs d'ordre général que l'on retrouve pratiquement toujours. Elles ne créent pas automatiquement des situations particulières qui justifieraient une autorisation exceptionnelle. En ce qui concerne l'évaluation de l'intérêt privé du requérant à la réalisation de son projet, la perte d'un avantage économique et les autres conséquences financières qui peuvent découler du refus d'une dérogation n'ont en règle générale pas une importance déterminante. Des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou une utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à justifier une dérogation (arrêts du TF des 20.10.2005 [1P.342/2005] cons. 5.1 et 14.09.2007 [1C_159/2007] cons. 3.3). De même, l'intérêt financier éventuel de la collectivité publique à la réalisation d'un projet, notamment l'intérêt fiscal, ne crée pas un intérêt public justifiant une dérogation (arrêt de la CDP du 29.05.2017 [CDP.2016.275] cons. 3b) . c) En l'espèce, le conseil communal s'est dit favorable au projet de la recourante, considérant, d'une part, que celui-ci permettrait une amélioration de la situation actuelle et, d'autre part, que le bien-fonds en cause ne se prêterait pas de manière optimale à la création de logements, de telle sorte que l'exécutif de Milvignes envisagerait une modification de l'affectation de la zone dans le cadre de la révision du plan d'aménagement à venir. Si cette prise de position ne lie pas l'autorité cantonale, elle ne peut toutefois pas l'ignorer, s'agissant d'un élément parmi d'autres dans l'appréciation devant être faite. Cela étant, les avantages du nouvel édifice en lien notamment avec une diminution des nuisances, puisque la nouvelle construction devrait permettre aux employés de ne plus

travailler en extérieur, ne sont pas décisifs. En effet, il existe de manière générale un intérêt public au respect des règles formelles et matérielles d'aménagement du territoire et de police des constructions, plus spécifiquement, au respect de l'affectation des zones ressortant d'une planification. La dérogation ne doit pas vider de sa substance la règle dont elle est l'objet. Son champ d'application se limite à remédier à des circonstances particulières où le résultat ne concorderait pas avec les intentions du législateur. L'octroi d'une dérogation ne peut pas remplacer une planification lorsque celle-ci s'avère nécessaire. La jurisprudence a ainsi retenu que, dans la mesure où le PAC Lausanne-Vennes visait la réalisation d'un parc de stationnement d'échange coordonné avec le métro, la Municipalité de Lausanne pouvait valablement octroyer des dérogations de minime importance pour permettre une implantation du parc de stationnement sans gêner l'exploitation du métro. En revanche, la transformation des locaux commerciaux en logement dans une zone commerciale là où le règlement communal ne prévoyait qu'un logement de gardiennage par entreprise vide la règle en matière d'affectation de la zone commerciale de son contenu. C'est aussi le cas d'une dérogation qui permet d'augmenter la hauteur d'un bâtiment de deux mètres, de créer cinq logements là où le règlement n'en autorise que deux ou de ramener une distance à la limite de huit mètres à de l'ordre contigu. De telles dérogations ont les mêmes effets qu'une planification (Favez , La dérogation en zone à bâtir et ses alternatives, in RDAF 2012 I, p. 1, ch. 4.1.3 et les références citées). Or, force est de constater que la reconstruction, après démolition de l'infrastructure existante, d'un hangar visant tant la pérennisation de l'activité principale de la recourante d'entreposage, maintenance et réparation de grues de chantier, que son développement notamment par une diversification de l'activité vers la maintenance de petites unités mécaniques vide de sa substance la règle en matière d'affectation de la ZFD. En tant que zone d'habitation, celle-ci comprend, conformément à la doctrine et la jurisprudence, les constructions et installations destinées à la résidence des personnes, voire, en vertu du droit cantonal, des activités non gênantes répondant aux besoins quotidiens des habitants, soit pour lesquelles il existe un lien étroit (rapport fonctionnel) avec la finalité de la zone (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert , Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, no 516 et les références citées); tel n'est manifestement pas le cas de l'activité déployée par la recourante. A cet égard, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de juger qu'il n'était pas arbitraire de considérer qu'une entreprise, qui n'était pas gênante au sens de la législation fédérale de protection de l'environnement – ce qui n'est pas établi dans le cas d'espèce – pouvait l'être dans une zone d'habitation (ATF 117 Ib 147). Cette manière de voir répond à l'un des principes de l'aménagement du territoire, exprimé à l'article 3 al. 3 LAT, selon lequel les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques doivent être aménagés en fonction des besoins de la population. Il s'ensuit que si l'exécutif de Milvignes, qui se dit favorable au projet de la recourante, entend le légaliser, il lui appartient d'intervenir par le biais des outils de planification, à savoir en modifiant l'affectation de la zone dans le cadre d'une révision du plan d'aménagement communal. Outre que la dérogation à l'affectation de la ZFD porterait atteinte à un intérêt public important – soit en particulier à une application stricte de la loi et, plus spécifiquement, à la règle en matière d'affectation de la zone d'habitation qui veut que les parcelles destinées à la résidence des personnes, voire à l'exercice d'activités économiques non gênantes, doivent être aménagées selon les besoins quotidiens des habitants – il y a lieu d'admettre que la recourante ne peut se prévaloir de circonstances particulières. Le fait que le bien-fonds 6050 se trouverait dans un espace protégé par sa configuration dans une cuvette entourée de

végétation et qu'il ne se prêterait pas de manière optimale à la création de logements, mais serait plus indiqué pour l'exercice d'activités industrielles, telles que celles présentes sur le site depuis de nombreuses années, devrait être pris en considération dans le cadre d'une planification du secteur en cause et non dans celui d'une dérogation à l'affectation de la zone, qui si on l'admettait aurait les mêmes effets qu'une planification. Quant aux arguments de la recourante au sujet des avantages de son nouvel édifice, qui permettrait une amélioration de la situation actuelle par une meilleure apparence globale du complexe bâti, une atténuation des nuisances et l'absence de trafic supplémentaire, ainsi que par la création d'un outil de développement et d'embauche nécessaire à la pérennité de l'entreprise, en lui permettant tant de rapatrier des travaux exécutés pour l'heure auprès de la succursale vaudoise que de se diversifier dans la maintenance de petites unités mécaniques, ils visent à permettre à la recourante une utilisation optimale du terrain et de ses infrastructures, voire peut-être à atteindre une meilleure solution architecturale. Or, ces considérations ne sauraient suffire à justifier une dérogation (cf. cons. 3a ci-avant). Il en va de même du fait que le projet respecte les valeurs maximum de la zone, ce qui ne relève pas d'une circonstance particulière. Dès lors, dans la mesure où hormis des facteurs d'ordre économique liés tout particulièrement à un usage optimal du bien, on ne voit pas quelles circonstances particulières permettraient d'octroyer la dérogation à l'affectation de la zone, cette dérogation ne peut être accordée. Il s'ensuit qu'on ne saurait reprocher aux autorités cantonales inférieures de l'avoir refusée et, partant, au conseil communal de ne pas avoir octroyé le permis de construire. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner les arguments de la recourante relatifs notamment au préjudice éventuel créé aux voisins.

E. 4

Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours doit être rejeté, et la décision attaquée, ainsi que celles, respectivement, du DDTE et du Conseil communal de Milvignes doivent être confirmées. Vu l'issue de la procédure, les frais seront mis à charge de la recourante qui succombe (art. 47 al. 1 LPJA) et il ne lui sera pas alloué de dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario).

E. 48

al. 1 LPJA a contrario).

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.
2. Met à la charge de la recourante les frais de la présente procédure par 1'320 francs, montant compensé par son avance.
3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 16 avril 2018

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