

NE_GERICHTE CDP.2020.180 vom 14. Juli 2016

NE Tribunal cantonal, 2016-07-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2020.180_d20160714

FR: NE_GERICHTE CDP.2020.180 du 14 juillet 2016

IT: NE_GERICHTE CDP.2020.180 del 14 luglio 2016

Regeste

Aménagement du territoire. Opposition à la construction d'un immeuble de sept appartements et d'un garage de 12 places en zone d'ancienne localité.

Erwägungen

E. 12

(al. 3). Selon l'article 12 al. 2 RELCAT, le terrain aménagé (remblayé ou excavé) est considéré comme terrain naturel lorsque la modification a touché une zone étendue et qu'elle a été dictée par des motifs d'intérêt public, notamment d'aménagement du territoire ou lorsque l'aménagement remonte à de nombreuses années. L'article 47 RELCAT précise que la hauteur de corniche est une hauteur moyenne qui se mesure aux angles du bâtiment (al. 1).

Selon la jurisprudence de la Cour de céans, une durée d'une vingtaine d'années permet de conclure que l'aménagement du terrain remonte à de nombreuses années (RJN 1989 p. 247 cons. 2a, 2014, p. 441, p. 446; arrêt de la CDP du 17.12.2020 [CDP.2019.302] cons. 3b/bb).

d) Dans son préavis, le SAT a relevé que

" [s] agissant de la hauteur à la corniche, elle a été contrôlée par le service de l'aménagement du territoire. La hauteur de corniche est une hauteur moyenne qui se mesure aux angles du bâtiment ou des bâtiments. Si la construction comporte deux ou plusieurs corps contigus nettement distincts, la hauteur moyenne sera calculée pour chaque élément. Dans le cas d'espèce, chaque angle du bâtiment pris indépendamment ne dépasse pas la hauteur maximale à la corniche précisée à l'article 7.6 alinéa 3 du règlement d'aménagement communal. Dès lors la moyenne des angles, que l'on prenne le bâtiment dans son ensemble ou par corps, est conforme à la valeur chiffrée définie par le RA. Pour déterminer le point inférieur, il a été pris en compte le terrain naturel tel qu'il existait avant les aménagements de terrain qui ont été faits au moment de la construction des deux maisons mitoyennes et de l'accès (art. 3010). C'est ainsi sur la base de (sic) relevé du terrain de 2004, mis à notre disposition par le service cantonal de la géomatique, que les calculs de la hauteur de chacun des angles du bâtiment ont été faits. Le projet est donc conforme sur ce point. Le règlement d'aménagement prévoit également que l'harmonisation de la hauteur de corniche à celle des immeubles existants prime sur la hauteur maximale réglementaire. L'OPAN a préavisé favorablement la demande et considère que cette disposition est également respectée" (préavis du SAT du 20.12.2017, p. 2-3).

Ainsi, dans son préavis, l'OPAN, après avoir rappelé qu'il avait été demandé au tiers intéressé de modifier ses plans et d'abaisser la partie nord du bâtiment afin d'harmoniser la hauteur de corniche à celle des immeubles existants (cf. supra cons. 2c), a relevé que

"[L]es modifications ayant fait l'objet de l'enquête complémentaire répondent à la demande de notre office et nous considérons que la réglementation communale est respectée s'agissant de l'harmonisation de la hauteur du bâtiment avec celle des immeubles existants" (préavis du SAT du 20.12.2017, p. 6-7).

e) En l'espèce, pour déterminer la hauteur à la corniche, le SAT a indiqué avoir pris en compte le terrain naturel tel qu'il existait avant les travaux de remblaiements intervenus sur la parcelle 3010 accolée à la parcelle litigieuse et, ce faisant, s'être référé au relevé de terrain datant de 2004. Les différents remblaiements de terrains effectués postérieurement à cette date n'ont donc pas été pris en compte dans le calcul de la hauteur à la corniche, ce qui est conforme à l'article 12 al. 2 RELCAT. En effet, les recourants ne prétendent pas que les remblaiements intervenus aient été dictés par des motifs d'intérêt public, puisqu'il s'agissait, selon leurs allégations, de travaux initiés par le(s) propriétaire(s) des parcelles 3002 à 3010 en vue de la construction de villas. En outre, même si le dossier ne permet pas de déterminer avec précision les dates auxquelles sont intervenus ces remblaiements, ils sont dans tous les cas postérieurs à 2004, de sorte que, datant de moins de vingt ans, on ne peut considérer que ces aménagements remontent à de nombreuses années au sens de la jurisprudence précitée. Dès lors, c'est à juste titre que les autorités communales ont calculé la hauteur aux corniches sur la base du terrain naturel tel qu'il ressort du relevé de 2004. Le grief des recourants, qui ne remettent pour le surplus pas en question la méthode de calcul employée par le SAT ni les angles du bâtiment pris en compte, doit dès lors être rejeté.

f) Les recourants se prévalent encore de la servitude de limitation de la hauteur grevant la parcelle 3011 et selon laquelle les bâtiments érigés sur cette parcelle ne peuvent pas dépasser la hauteur du bâtiment se trouvant sur la parcelle 1673, cheminée non comprise. Ils reprochent aux autorités compétentes de n'avoir pas contrôlé le respect de cette servitude, la demande d'autorisation ne contenant aucune information à ce sujet.

Cette problématique n'a toutefois aucune emprise sur le sort du litige. En effet, peu importe de savoir si l'édifice litigieux est également compatible avec la servitude de droit privé invoquée. En matière de construction et d'aménagement, il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'incidence des différentes servitudes sur un projet de construction, le but de la procédure d'autorisation de construire consistant uniquement dans la vérification de la conformité du projet aux dispositions édictées par la collectivité publique en matière de droit des constructions; les moyens tirés essentiellement de rapports de droit privé sont irrecevables et relèvent de la compétence du juge civil (RJN 1989, p. 322 cons. 2 et les références citées, arrêt de la CDP du 05.09.2018 [CDP.2017.248] cons. 3g et les références citées; arrêt du TF du 28.01.2008 [1C_290/2007]).

4.a) Les recourants reprochent par ailleurs aux proportions de la construction projetée de ne pas être en harmonie avec l'ambiance générale et le caractère de la zone d'ancienne localité. Contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, ils considèrent que cette critique ne repose pas uniquement sur des questions d'ordre esthétique, mais bien sur le non-respect de la structure urbanistique et le manque d'harmonie avec l'ambiance générale de la zone. Dans ce cadre, ils critiquent d'une part l'aspect "colossal" du projet par rapport aux constructions voisines, à mesure que la construction de cinq bâtisses accueillant en tout sept appartements et un garage de douze places est projetée sur la parcelle litigieuse, située au milieu d'un village pittoresque. D'autre part, ils dénoncent le volume de la construction projetée sur la parcelle 3011, qui s'élèverait à 5'450 m³ pour une surface de 775 m², alors

que le volume de la construction sur la parcelle 1673, citée à titre de comparaison, correspondrait à 2150 m³ pour une surface de 648 m², soit un volume quasiment divisé par deux pour une surface presque similaire. La construction projetée par le tiers intéressé représenterait dès lors 72 % du volume total des bâtisses présentes sur les terrains des parcelles 3011 et 1673.

b) Conformément aux principes régissant l'aménagement du territoire, il convient de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (art.3 al. 2 let. b LAT). L'article 59 al. 2 let. j LCAT prévoit que le règlement communal d'aménagement peut contenir des dispositions sur la sauvegarde de l'aspect des localités et des sites. Selon l'article 7 L Constr., les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure (al. 1). Elles tiennent compte de leur environnement naturel ou bâti, notamment par rapport aux caractéristiques historiques, artistiques ou culturelles de la localité, du quartier ou de la rue (al. 2). L'article 1.01 du règlement communal prévoit qu'il contient des dispositions destinées à promouvoir un aménagement rationnel et harmonieux du territoire communal; les prescriptions relatives à la zone d'ancienne localité (ZAL) sont contenues au chapitre 7. L'article 7.01 prévoit ainsi que la ZAL comprend les noyaux anciens des villages de St-Aubin et de Sauges; les prescriptions s'appliquant à cette zone ont pour but de préserver le caractère architectural et esthétique de ces anciens villages, dans le respect de leur structure originale. L'article 7.02 indique que dans cette zone sont admises l'habitation et les activités agricoles, commerciales, artisanales et tertiaires compatibles avec l'habitation pour autant qu'elles ne provoquent pas de gêne significative pour le voisinage ni ne portent préjudice au caractère et à l'aspect de la zone. Enfin, l'article 7.07 du règlement, intitulé "Prescriptions architecturales particulières", mentionne que l'expression architecturale des façades, les matériaux employés, les couleurs et les proportions des constructions doivent être en harmonie avec l'ambiance générale et le caractère de la zone.

Une clause d'esthétique ne doit pas être appliquée de manière à vider pratiquement de sa substance la réglementation sur les zones en vigueur. Ainsi, lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur une clause d'esthétique, en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut alors que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable et irrationnelle (ATF 115 Ia 363 cons. 3a, 115 Ia 114 cons. 3d; arrêts du TF des 12.02.2009 [1C_423/2008] cons. 2.4.1 et 20.10.2005 [1P.342/2005] cons. 5.5; cf. aussi arrêts du TF des 06.03.2007 [1P.402/2006] cons. 4.5 et 16.01.2007 [1P.437/2006] cons. 4.2).

En outre, les communes sont compétentes pour délivrer les permis de construire (art. 29 L Constr.) et, ainsi, appliquer leurs propres prescriptions relatives à l'esthétique des constructions et installations. Elles disposent d'une liberté d'appréciation importante s'agissant de l'évaluation de l'impact esthétique d'un ouvrage et peuvent, par conséquent, revendiquer leur autonomie. Le respect de l'esthétique des constructions ressortit en premier lieu à l'autorité communale, qui dispose pour cela d'un large pouvoir d'appréciation auquel le Tribunal cantonal ne saurait substituer sans autre le sien propre (ATF 115 Ia 363 cons. 3b; arrêt du TF du 07.12.1999 [1P.402/1999] cons. 4c; RDAF 1999 I 328 cons. 2c; RJN 2006, p. 240 cons. 2a).

c) Le projet litigieux se situe en ZAL, laquelle constitue le noyau historique du village de Saint-Aubin et est composée pour l'essentiel de bâtiments en ordre contigu alignés, s'agissant du périmètre qui nous occupe, sur le chemin de Bayard. Il s'agit de préserver le caractère architectural et esthétique du centre du village, de respecter sa structure originale et de permettre la construction dans les espaces encore libres. Le Conseil d'Etat, retenant que l'argumentation des recourants reposait uniquement sur des motifs esthétiques liés à la matière ou aux couleurs du bâtiment projeté, n'a pas directement examiné la question de son intégration au site du point de vue des proportions de la construction envisagée. Il a néanmoins relevé qu'il ressortait des plans de situation et de la consultation du SITN que le bien-fonds 3011 était l'un des plus grands du secteur, de sorte qu'il n'était pas surprenant que le volume du projet litigieux soit supérieur à celui des constructions existantes (décision litigieuse, p. 9). L'OPAN, quant à lui, a préavisé favorablement le projet, considérant que "[l]es modifications ayant fait l'objet de l'enquête complémentaire répondent à la demande de notre office" (préavis du SAT du 20.12.2017, p. 6). Soulignant la nécessité d'assurer la conservation de l'ensemble du mur existant durant le chantier, cet office a relevé que "[l]'ouverture prévue pour l'accès au garage souterrain telle qu'elle se trouve sur les plans ayant fait l'objet de l'enquête complémentaire est de dimensions minimum tout en permettant d'assurer la sécurité des entrées et sorties de véhicules. Elle répond donc aux exigences de notre office". Enfin, il a estimé que "le fait d'avoir projeté un garage souterrain permet [...] de garantir une intégration satisfaisante du parking des véhicules dans le site" (idem).

La Cour de céans constate que les bâtiments qui jouxtent la parcelle sur laquelle est prévu le projet litigieux sont pourvus de toitures en pente et présentent deux à trois niveaux apparents, pour ce qui est des constructions sises sur le même côté, voire trois à quatre niveaux apparents, s'agissant des constructions se trouvant en face, de l'autre côté du chemin de Bayard (sitn.ne.ch). La construction projetée, prévue en ordre contigu et dans la bande d'implantation obligatoire en vigueur dans cette zone (cf. plan d'alignement sanctionné le 04.03.2015 par le Conseil d'Etat), n'excède pas quatre niveaux apparents, est pourvue de toitures en pente à deux pans recouvertes de petites tuiles plates en terre cuite et présente une profondeur similaire à celle de ses voisines. Il faut relever qu'il ne se trouve dans le voisinage pas de bâtiments remarquables de première catégorie selon le recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN). On constate de plus la présence d'habitations à toits plats dans la zone résidentielle à faible densité (ZDF) jouxtant directement la parcelle litigieuse au sud, de sorte qu'une certaine mixité existe de ce côté-là du bien-fonds concerné. Il en résulte en définitive que la construction projetée ne crée pas un corps étranger rompant de manière choquante l'harmonie du quartier. Sa hauteur n'excédant pas les prescriptions légales et ayant de surcroît été harmonisée à celle des constructions avoisinantes (cf. supra cons. 3 et préavis du SAT du 20.12.2017, p. 6-7), on ne peut pas considérer le projet comme démesuré de ce point de vue-là. S'agissant du volume de la construction projetée, le RAC ne prévoit pas de règles particulières en matière de taux d'occupation du sol et de densité projetée (cf. préavis du SAT, p. 3). Dans tous les cas, au vu de la surface du bien-fonds 3011, le volume de la construction projetée ne paraît pas excessif au point que l'on puisse considérer que l'ensemble ne s'intègre pas dans la zone. La proportion de construction prétendument en rapport avec la surface disponible telle que présentée par les recourants en comparaison avec la parcelle 1673 n'est en outre pas représentative. En effet, d'une part, le pourcentage dégagé s'agissant du volume bâti ne tient aucunement compte de la surface disponible et, d'autre part, cette comparaison

prend comme point de référence une parcelle parmi bien d'autres, toutes de surface et de volume bâti variables. On trouve ainsi au dossier des indications concernant d'autres parcelles (cf. recours déposé par les recourants devant le Conseil d'Etat le 21.08.2018), dont notamment la parcelle 2522, laquelle présente une surface de 259 m² et un volume bâti allégué de 1'420 m³, ce qui, pour reprendre la comparaison entre surface disponible en mètres carrés et volume bâti en mètres cube à laquelle procèdent les recourants, représente environ 5,50 m³ de bâti pour un mètre carré de surface. On peut également citer la parcelle 2118, présentant une surface de 85 m² et un volume bâti allégué de 793 m³, ce qui représente environ 9,32 m³ de bâti pour un mètre carré de surface. En appliquant le même raisonnement à la parcelle litigieuse, on arrive à une proportion de 7 m³ de bâti pour un mètre carré de surface, ce qui se situe dans la moyenne. Cela correspond également aux observations du tiers intéressé devant la Cour de céans qui, se référant à plusieurs parcelles alentours, a relevé que son projet présentait une volumétrie similaire aux immeubles environnants.

Les griefs y relatifs des recourants doivent dès lors être rejetés. Partant, leurs critiques sont l'expression de leur appréciation subjective et ne sont pas de nature à démontrer le caractère manifestement insoutenable de la décision attaquée, s'agissant de l'esthétique et de l'intégration au quartier de la construction. On ne saurait retenir que les constructions projetées compromettraient l'harmonie du quartier. Cette conclusion s'impose d'autant plus que la commune doit pouvoir garder un pouvoir d'appréciation en la matière. En tous les cas, les constructions envisagées n'apparaissent ni déraisonnables, ni irrationnelles ou incohérentes au regard de la zone concernée et respectent le règlement d'aménagement communal (sous réserve de l'arrêt de la CDP du 6 juillet 2021 [CDP.2020.184] concernant le même projet de construction).

5.a) Dans un dernier grief, les recourants estiment que l'entrée du garage collectif projeté aurait dû faire l'objet d'une dérogation au sens de l'article 75 LCAT, à mesure qu'elle se situerait entre la bande d'implantation et l'alignement secondaire sur le chemin de Bayard. Selon eux, le parking projeté ne représente pas "une construction nouvelle de peu d'importance".

b) Selon l'article 2 al. 1 LCAT, l'aménagement du territoire vise à assurer une utilisation mesurée du sol ainsi qu'un développement harmonieux et équilibré du canton et de ses régions. Les mesures d'aménagement du territoire ont notamment pour fins de créer et de maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques (art. 2 al. 2 let. b LCAT). Parmi les plans d'affectation établis par les communes figurent les plans d'alignement (art. 43 al. 2 let. c LCAT). Ceux-ci 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 et places publiques (art. 71 al. 1 LCAT). Un plan d'alignement est nécessaire pour la construction d'une nouvelle voie de communication, ainsi que pour l'agrandissement et le déplacement d'une voie existante, au-delà des alignements (art. 72 al. 1 LCAT). Les plans d'alignement indiquent obligatoirement la limite des constructions en bordure des voies de communication (art. 74 al. 1 LCAT). Ils peuvent contenir une limite secondaire réservée aux petites constructions telles que garages, annexes et places de stationnement (alignement secondaire) (art. 74 al. 2 let. b LCAT). Dès l'entrée en vigueur d'un tel plan, les terrains situés entre les alignements sont frappés d'une interdiction de bâtir (art. 75 al. 1 LCAT). Le conseil communal peut toutefois, moyennant l'approbation du département, accorder une

dérogation pour des constructions nouvelles de peu d'importance telles que des garages, des annexes, des places de stationnement, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 75 al. 2 LCAT dans sa teneur à la date de la décision du conseil communal, cf. supra cons. 2b). Une convention de précarité doit alors être exigée au même titre que pour les transformations et agrandissements (art. 75 al. 3, 77 al. 1 LCAT).

c) En l'occurrence, la commune de Saint-Aubin a adopté un plan d'alignement dans la ZAL prévoyant, au niveau de la parcelle litigieuse, une bande d'implantation obligatoire (cf. notamment plans déposés à l'appui de la demande d'autorisation de construire). Un alignement secondaire est également prévu en bordure de parcelle.

Les recourants ne contestent à juste titre pas le fait que l'entrée du parking souterrain est située, comme indiqué sur les plans déposés à l'appui de la demande de permis de construire, dans les limites de l'alignement secondaire. Or la loi prévoit expressément qu'un tel alignement est destiné à accueillir de petites constructions telles que garages, annexes et places de stationnement (art. 74 al. 2 let. b LCAT). Cela ressort également de la volonté de la commune lorsqu'elle a établi le plan d'alignement applicable sur la ZAL, à mesure que le rapport justificatif rédigé à son appui figurant partiellement au dossier communal sous l'onglet 2 mentionnait qu'en "bordure [des] parcelles [3011 et 2522], les hauts murs de pierres sont préservés par une limite secondaire, la création dans le mur d'un accès à un éventuel parking souterrain étant autorisée (sic)" (p. 14). Dès lors, le grief des recourants est mal fondé, la construction de l'entrée du garage souterrain ne nécessitant pas de demande de dérogation au sens de l'article 75 LCAT puisqu'elle respecte le plan d'alignement prévu, en particulier l'alignement secondaire applicable.

6. Pour les motifs qui précèdent, le recours doit être rejeté et les frais mis à charge des recourants qui succombent. Ces derniers ne peuvent prétendre à des dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario). Le tiers intéressé, non représenté par un mandataire, n'en sollicite pas.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.

2. Met à la charge des recourants les frais de la présente procédure par 1'320 francs, montant compensé par leur avance de frais.

3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 6 juillet 2021

1 Les autorités chargées de l'aménagement du territoire tiennent compte des principes suivants.

2 Le paysage doit être préservé. Il convient notamment:

a. 10 de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement;

b. de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage;

c. de tenir libres les bords des lacs et des cours d'eau et de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci;

d. de conserver les sites naturels et les territoires servant au délasserement;

e. de maintenir la forêt dans ses diverses fonctions.

3 Les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques seront aménagés selon les besoins de la population et leur étendue limitée. Il convient notamment:

- a. 1 de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics;
- abis. 12 de prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat;
- b. de préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations;
- c. de maintenir ou de créer des voies cyclables et des chemins pour piétons;
- d. d'assurer les conditions dont dépend un approvisionnement suffisant en biens et services;
- e. de ménager dans le milieu bâti de nombreux aires de verdure et espaces plantés d'arbres.

4 Il importe de déterminer selon des critères rationnels l'implantation des constructions et installations publiques ou d'intérêt public. Il convient notamment:

- a. de tenir compte des besoins spécifiques des régions et de réduire les disparités choquantes entre celles-ci;
- b. de faciliter l'accès de la population aux établissements tels qu'écoles, centres de loisirs et services publics;
- c. d'éviter ou de maintenir dans leur ensemble à un minimum les effets défavorables qu'exercent de telles implantations sur le milieu naturel, la population et l'économie.

10 Nouvelle teneur selon le ch. I de la LF du 15 juin 2012, en vigueur depuis le 1er mai 2014 (RO2014899;FF2010959).

11 Nouvelle teneur selon le ch. I de la LF du 15 juin 2012, en vigueur depuis le 1er mai 2014 (RO2014899;FF2010959).

12 Introduite par le ch. I de la LF du 15 juin 2012, en vigueur depuis le 1er mai 2014 (RO2014899;FF2010959).

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