

NE_GERICHTE CDP.2020.53 vom 30. April 2021

NE Tribunal cantonal, 2021-04-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2020.53

FR: NE_GERICHTE CDP.2020.53 du 30 avril 2021

IT: NE_GERICHTE CDP.2020.53 del 30 aprile 2021

Erwägungen

E. 1

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

E. 2

a) Par arrêté du 14 décembre 2016, le Conseil d'Etat a promulgué la loi adaptant la législation cantonale à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), du 6 novembre 2012 et fixé son entrée en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 2017, soit postérieurement au dépôt de la demande de permis de construire litigieuse. Les dispositions de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), ainsi que celles de la loi sur les constructions (LConstr.) du 25 mars 1996 dans leur teneur en vigueur au 31 décembre 2016 restent donc applicables à la présente cause.

E. 3

Il est admis par toutes les parties que tant les sauts-de-loup, que l'escalier extérieur, que le couvert à voitures sont des aménagements soumis à autorisation de construire au sens des articles 22 LAT et 2 LConstr. On ne peut toutefois pas en déduire que toutes les constructions soumises à autorisation selon ces dispositions doivent respecter la distance aux limites de propriété, respectivement entrer dans le calcul du taux d'occupation du sol. Les cantons restent en effet libres de préciser pour quels bâtiments et installations ces prescriptions s'appliquent sans être liés par la notion de bâtiment du droit fédéral (arrêt du TF du 24.03.2005 [1A.29/2005] cons. 3.4). a) La distance entre les bâtiments est fixée en fonction de leur hauteur, par le biais des gabarits, de façon à assurer à chacun l'espace, l'ensoleillement et la lumière nécessaires (art. 18 RELCAT). Le gabarit est un plan dont la trace est au sol (art. 19 al. 1 RELCAT) et son degré est déterminé par son inclinaison par rapport à l'horizontale, à partir d'une limite de propriété, d'un alignement ou de l'axe d'une rue (art. 19 al. 2 RELCAT). La trace du gabarit est en principe représentée par son intersection avec le terrain naturel (art. 19 al. 3 RELCAT). Les gabarits sont applicables aux bâtiments, qu'ils soient ou non habitables, ainsi qu'aux murs de soutènement (art. 20 RELCAT). En l'absence de dispositions communales, les gabarits s'appliquent pour chaque façade en fonction des points cardinaux (art. 25 al.1 RELCAT). Les gabarits s'appliquent perpendiculairement aux façades (art. 25 al. 2 RELCAT). Aux termes de ces dispositions, dépourvues d'ambiguïté, auxquelles le règlement d'aménagement de Colombier (RA) ne déroge pas – et sans qu'il soit nécessaire de s'inspirer de l'AIHC, qui définit la distance à la limite comme la « distance entre la projection du pied de façade et la limite de la parcelle » (art. 7.1) –, il est défendable d'en conclure que des constructions dépourvues de façade, telle que des sauts-de-loup (ouvertures installées au sol pour permettre à la lumière naturelle d'éclairer une partie du sous-sol) ou des escaliers extérieurs ouverts, n'entrent pas dans le calcul de la distance. C'est d'ailleurs dans ce sens que le Tribunal fédéral a jugé lorsqu'il a

été appelé à statuer sur l'interprétation d'une disposition de la loi valaisanne sur les constructions excluant du calcul de la distance à la limite les parties de construction dépassant la façade de moins de 1.50 mètre. A cette occasion, il n'a pas jugé contraire à l'article 9 Cst. féd. de n'exiger le respect des distances à la limite qu'à l'égard des constructions qui présentent une façade, ce qui n'était pas le cas d'escaliers extérieurs à l'air libre ni d'un saut-de-loup (arrêt du TF du 04.11.2015 [1C_359/2015] cons. 3.3 et la référence citée). Sur ce point, le recours est ainsi mal fondé. S'agissant des gabarits, les recourants prétendent qu'ils sont mal tracés et qu'ils tombent en réalité sur les fonds voisins puisqu'ils doivent être appliqués « au plan inférieur des locaux habitables », le rez habitable du projet se trouvant partiellement sous le niveau du sol naturel. Ce faisant, ils requièrent l'application, à titre de *lex specialis*, de l'article 2. 02 du règlement sur les constructions de Colombier du 13 mai 1992 (ci-après : RC). Selon l'alinéa 2 de cette disposition, « lorsque les locaux habitables seront aménagés, partiellement ou totalement, en dessous du niveau du sol naturel, les gabarits doivent être appliqués au plan inférieur des locaux habitables (cf. art. 100 de la LConstr) ». Etant donné que la LConstr du 25 mars 1996 ne contient aucun article 100, l'article 2. 02 al. 2 RC fait nécessairement référence à l'article 100 de la loi sur les constructions du 12 février 1957 (RLN II 638), laquelle a été abrogée le 1^{er} janvier 1997, de sorte que, pour ce motif déjà, les recourants ne peuvent rien tirer en leur faveur de la disposition communale qu'ils invoquent qui ne trouve plus d'assise dans le droit cantonal en vigueur. On ajoutera que, en matière de gabarits, jusqu'au 31 décembre 2016, la réserve en faveur des plans d'affectation communaux ne portait que sur la direction générale applicable (art. 34 RELCAT) et sur les degrés (art. 35 RELCAT); la référence au « terrain naturel » s'agissant de la trace du gabarit ne connaissait que des exceptions prévues par le droit cantonal (cf. art. 19 al. 3 RELCAT), qui sont d'ailleurs sans pertinence dans le cas d'espèce. Sur ce point également, le recours n'est pas fondé. b) Le coefficient d'occupation du sol constitue une règle de première importance visant notamment à préserver des espaces vierges de construction pour l'aération et l'ensoleillement des bâtiments; il assure le maintien d'espaces verts réservés à la détente et contribue à la création d'un milieu bâti agréable pour l'habitat. Il a pour but essentiel de limiter la densité des habitations sur chaque parcelle en fixant une surface bâtie maximale du bâtiment. Il constitue dès lors un instrument juridique propre à sauvegarder le caractère d'un tissu bâti (Marti, Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, Lausanne, 1988, p. 151). Le coefficient d'occupation du sol peut être défini comme le rapport numérique entre la surface brute du plus grand plan d'étage d'un bâtiment et la superficie totale du bien-fonds qui le supporte (Marti, op. cit., p. 154). En droit neuchâtelois, le taux d'occupation du sol est le rapport entre l'emprise au sol des bâtiments et la surface constructible d'un bien-fonds (art. 14 al. 1 RELCAT), qui correspond à sa surface sise en zone d'urbanisation (art. 13 al. 1 RELCAT). Le taux d'occupation du sol est exprimé en pour-cent (art. 14 al. 2 RELCAT). Dans le secteur en cause dans le cas particulier, il n'est pas contesté que le taux d'occupation du sol est fixé à 25%. L'article 14 al. 3 RELCAT prévoit en outre que les garages et locaux enterrés (trois faces et toiture sous terre) n'entrent pas dans le calcul du taux d'occupation du sol. A cet égard, selon les directives élaborées en 2004 par le SAT, est un local enterré, une construction dont la moitié du volume au minimum se trouve sous la limite du terrain naturel, sa face arrière devant être au surplus totalement en-dessous de celui-ci. L'article 14 al. 3 RELCAT doit être interprété à la lumière du but qu'il poursuit, des principes sur lesquels il repose et des intérêts qu'il vise à protéger. Or, le coefficient maximum d'occupation du sol est une norme de police des constructions contribuant à la

création d'un milieu agréable pour l'habitat en sauvegardant le caractère d'un tissu bâti par le biais de la limitation de la densité des habitations de chaque parcelle. De ce point de vue, il est juste que les locaux souterrains ne soient pas pris en compte dans le calcul de cet indice puisqu'ils n'ont, par nature, pas d'impact sur la densité d'une parcelle. Il serait cependant excessif de retenir que seuls les garages et les locaux entièrement enterrés ou ceux dont toutes les façades à l'exception de celle où se situe l'accès sont entièrement enterrés peuvent être exemptés. A cet égard, les directives du SAT retiennent qu'un local ou un garage dont la moitié du volume au minimum se situe en-dessous du terrain naturel doit déjà être considéré comme enterré selon l'article 14 al. 3 RELCAT . La Cour de céans s'étant déjà prononcée sur cette interprétation, a admis qu'elle était conforme au but et à l'esprit de la norme (RJN 2019, p. 639 cons. 3b/bb et la référence citée). aa) Il ressort des plans que le projet de construction des époux X. _____ comporte un sous-sol, dont le volume sera entièrement situé sous le terrain naturel et dont les différents espaces (cave, buanderie, chauffage, disponible et dégagement) bénéficieront de la lumière du jour par la création de six sauts-de-loup fermés par des grilles (60 cm/80 cm) affleurant le « terrain futur », lui-même aménagé à une cote inférieure au terrain naturel. Dans ces circonstances, c'est à bon droit que les autorités précédentes ont exclu du taux d'occupation du sol la surface occupée par la fermeture de ces six sauts-de-loup. bb) Les plans font également apparaître que des escaliers accolés en façade est seront créés, permettant l'accès au sous-sol depuis l'extérieur de l'habitation. Tant le volume des escaliers que son garde-corps d'une hauteur de 100 cm se situeront au-dessous du terrain naturel, de sorte que, à l'instar des sauts-de-loup, c'est à juste titre que la surface occupée par ces escaliers n'a pas été comptée dans le taux d'occupation du sol. cc) Le projet de construction litigieux prévoit également la création d'un couvert à voitures pouvant accueillir deux véhicules. Arguant que la position des piliers soutenant le couvert ne jouerait aucun rôle dans le calcul du taux d'occupation au sol, les recourants contestent que seule la surface au sol comprise entre les piliers du couvert litigieux (7.91 m² [4.98 m x 1.59 m]) soit prise en compte, au lieu de celle du couvert lui-même qui, selon les plans (notamment celui du rez-de-chaussée), a une surface de 26.40 m² (recte 25.99 m² [4.98 m x 5.22 m]). Tant la commune que le Conseil d'Etat ont considéré, en s'inspirant des principes figurant dans les directives du SAT relatives à sa pratique en matière de calcul du taux d'occupation du sol s'appliquant aux balcons d'un bâtiment que, dans la mesure où la largeur du couvert qui se prolonge au-delà des piliers (1.815 m) est inférieure à 2.50 m, elle ne doit pas être prise en considération dans le calcul du taux d'occupation du sol. Avec les recourants, il faut bien admettre qu'on ne saurait traiter de la même manière la surface d'un balcon attaché en façade d'un bâtiment et la surface d'un couvert à voitures soutenu par quatre piliers, soit une construction à part entière. Même si le couvert litigieux est ouvert aux quatre vents, il paraît plus conforme au droit de lui appliquer, s'agissant du calcul du taux d'occupation du sol, les principes régissant les avant-toits d'un bâtiment. A cet égard, il n'est pas contesté que, initialement, le projet mis à l'enquête prévoyait que le couvert à voitures d'une surface de 25.99 m² (5.22 m sur 4.98 m) était soutenu par quatre piliers en bois situés aux quatre extrémités de la toiture en bois. Modifiant les plans dans le cadre de la procédure d'opposition, l'architecte des requérants a déplacé les piliers en est et en ouest à l'intérieur du couvert, ramenant la surface entre les piliers à 7.90 m² (recte 7.91 m² [1.59 m sur 4.98 m]). L'emprise au sol d'une construction correspondant à l'aire située entre ses murs extérieurs, le débord de la toiture, soit la surface de celle-ci qui dépasse la façade, n'est, en principe, pas pris en compte dans le calcul du taux d'utilisation du sol; il doit toutefois demeurer proportionné au

bâtiment et ne pas s'apparenter à une prolongation artificielle de la toiture aux fins de couvrir les espaces au sol, ce qui constituerait une extension de la surface construite (RDAF 1986, p. 50). Au cas particulier, il faut retenir qu'en réduisant la surface entre les piliers à 7.91 m² tout en conservant un couvert d'une surface de 25.99 m², l'architecte des requérants a créé deux « avant-toits » plats en « façade » sud et nord du couvert, dont les dimensions (2 x 1.815 m sur 4.98 m = 18.07 m²) paraissent disproportionnées par rapport à l'emprise au sol de la construction (7.91 m²). A eux seuls, les « deux avant-toits » représentent en effet quasiment les trois quarts de la surface de la toiture du couvert, constituant ainsi une extension de la surface construite. On ne saurait dès lors les exclure du calcul du taux d'occupation du sol. Dans la mesure où la prise en considération de la totalité du couvert à voitures (25.99 m²) dans ce taux porte celui-ci à 28.21 % (132.30 m² [habitation] + 25.99 m² [couvert à voitures] = 158.29 m² x 100 / 561 m² [surface déterminante du bien-fonds 2491]), soit au-delà du taux d'occupation admis dans le secteur en cause (25 %), le projet des requérants n'est, en l'état, pas conforme au droit et ne peut être autorisé.

E. 4

Bien fondé, le recours doit ainsi être admis et la décision du Conseil d'Etat du 11 décembre 2019, ainsi que les décisions du conseil communal du 21 juillet 2017, y compris la décision de sanction, doivent être annulées. Obtenant gain de cause, les recourants, d'une part, ne supporteront pas les frais de la procédure, qui seront mis à la charge de A.X. _____ et B.X. _____ qui concluaient au rejet du recours et, d'autre part, peuvent prétendre à l'octroi d'une indemnité de dépens à charge des prénommés. En l'absence d'un état des honoraires et des frais (art. 64 al. 1 LTFrais par renvoi de l'art. 67 LTFrais), la Cour de céans fixera les dépens sur la base du dossier (art. 64 al. 2 LTFrais par renvoi de l'art. 67 LTFrais). Tout bien considéré, singulièrement le fait que le mandataire représentait déjà les recourants dans la procédure de recours devant le Conseil d'Etat et que son présent recours est très largement inspiré du précédent, les dépens peuvent être équitablement fixés à 1'700 francs, frais et TVA compris (correspondant à une activité de 5 h au tarif horaire de CHF 280).

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