

NE_GERICHTE CDP.2025.126 vom 14. April 2026

NE Tribunal cantonal, 2026-04-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2025.126

FR: NE_GERICHTE CDP.2025.126 du 14 avril 2026

IT: NE_GERICHTE CDP.2025.126 del 14 aprile 2026

Volltext

A. Le 21 avril 2021, B. _____ et C. _____ ont déposé une demande de permis de construire, sanction définitive, portant sur la démolition de l'habitation existante et la construction d'un bâtiment de cinq appartements sur le bien-fonds n° 758 du cadastre des Hauts-Geneveys. Le réaménagement d'une portion du chemin de la Jonchère, ainsi que la création d'un espace de croisement et de trois élargissements pour neige le long de ce chemin, étaient également prévus. Enfin, les requérants ont présenté plusieurs demandes de dérogation, dont une relative au taux d'occupation du sol (TOS). Le projet a été mis à l'enquête publique du 29 octobre au 29 novembre 2021. Il a suscité plusieurs oppositions, dont celle de A1 _____ et A2 _____, A3 _____ et A4 _____, A5 _____, A6 _____, A7 _____ et A8 _____, A9 _____, A10 _____ et A11 _____, tous copropriétaires du bien-fonds voisin no1335 (PPE «Jonchère 16»), qui invoquaient des nuisances liées au passage de véhicules supplémentaires sur le chemin de la Jonchère, situé derrière leur immeuble, et faisaient état de craintes pour la solidité dudit chemin. Par décision spéciale du 1er décembre 2022, le chef du Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : DDTE) a accordé la dérogation à l'article 12.03.4 relatif au TOS. En date du 6 décembre 2022, le Service de l'aménagement du territoire (ci-après : SAT) a préavisé favorablement le projet, à condition que les remarques émises par les services consultés soient respectées. Les opposants ont encore déposés observations complémentaires en lien avec le TOS et le chemin d'accès (10.02.2023).

Par décisions séparées du 4 avril 2023, le Conseil communal de Val-de-Ruz (ci-après : le conseil communal) a levé les oppositions et a délivré le permis de construire. Saisi d'un recours des opposants, le Conseil d'Etat (par le service juridique) a mis en œuvre une visite des lieux/séance de conciliation le 9 novembre 2023, à l'issue de laquelle les requérants se sont engagés à solliciter un ingénieur pour évaluer la stabilité du terrain et du soutènement au nord de l'immeuble des opposants (version définitive du procès-verbal du 23.11.2023). La société mandatée D. _____ SA a rendu son rapport le 21 août 2024. Celui-ci concluait que : « Par condition de circulation normale, le trafic n'influence pas la stabilité du talus de la parcelle 1335. La circulation exceptionnelle d'un poids lourd peut entraîner une surcharge temporaire qui baisserait temporairement la sécurité. Mais la sécurité du talus est suffisante pour absorber cette surcharge sans qu'elle génère d'instabilité ». Les opposants ont néanmoins maintenu leur recours (déterminations des 18.09.2024 et 21.10.2024), si bien que la procédure a été reprise. Par prononcé du 5 mars 2025, le Conseil d'Etat a rejeté le recours, retenant en particulier que le calcul du TOS et la dérogation accordée à ce titre n'étaient pas critiquables et que la desserte projetée répondait aux exigences de l'article 19 LAT en matière d'équipement.

B. Les opposants interjettent recours contre cette décision devant la Cour de droit public du Tribunal cantonal, en concluant principalement son annulation et au rejet de la demande de

permis de construire déposée par les tiers intéressés, avec suite de frais et dépens. En substance, ils font valoir une constatation inexacte des faits en lien avec le chemin d'accès (largeur, longueur et conditions de visibilité). Ils soutiennent également qu'il est inadapté au trafic prévu, qu'il ne présente pas toutes les garanties de sécurité et qu'il ne permet pas l'accès des véhicules de secours, de sorte que le terrain n'est pas équipé au sens de l'article 19 LAT. Ils requièrent enfin la tenue d'une visite des lieux ainsi que la mise en œuvre d'une expertise portant sur la stabilité du chemin litigieux et du talus situé sur leur bien-fonds.

C. Au terme de leurs déterminations respectives, les tiers intéressés et le Conseil d'Etat, par le service juridique, concluent au rejet du recours. Sans formuler d'observations, le conseil communal et le DDTE concluent au rejet du recours, avec suite de frais.

C O N S I D E R A N T

en droit

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

2.a) Une autorisation de construire n'est délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (art. 22 al. 2 LAT). Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées (art. 19 al. 1 LAT). L'article 19 al. 1 LAT a pour but d'imposer aux collectivités publiques d'aménager un équipement suffisant pour qu'un terrain puisse être construit. Il expose en quoi cet équipement doit consister pour être reconnu suffisant ; en particulier, il doit être possible de se raccorder à l'équipement «sans frais disproportionnés» («ohne erheblichen Aufwand», «senza dispendio rilevante»). Cette condition se rattache à l'idée que l'opération de raccordement doit être légère, faute de quoi l'équipement sera considéré comme insuffisant et, cas échéant, une autorisation de construire sera refusée en vertu de l'article 22 al. 2 let. b LAT ou délivrée à titre exceptionnel si cela se justifie (cf. par exemple arrêts du TF des 27.11.2012 [1C_87/2012] et 18.11.2010 [1C_165/2010] résumé in RDAF 2012 I p. 474). L'article 19 al. 1 LAT est directement applicable et les cantons ne peuvent pas définir différemment la notion d'équipement. Ils ne peuvent donc pas prévoir d'autres exigences pour que la condition de l'article 22 al. 2 LAT soit remplie. Règle de principe, l'article 19 al. 1 LAT contient des notions juridiques indéterminées, qu'il appartient au droit cantonal et à la jurisprudence d'interpréter et de concrétiser. La LAT n'indique pas, notamment, à quelles conditions les voies d'accès et les conduites sont adaptées ou suffisantes (ATF 123 II 350 cons. 5b ; Jomini, Commentaire LAT, 1999 ; ad art. 19, no 10). L'équipement est une notion de droit fédéral qui a la même portée tant à l'article 19 LAT qu'à l'article 24 LPE et à l'article 4 de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logement (ATF 117 Ib 308 cons. 4a). La loi n'impose pas de voies d'accès idéales ; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une route puisse accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert, une fois celle-ci entièrement construite selon les règles du plan d'affectation, qu'elle n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs et que l'accès des services de secours soit garanti (RVJ 2004, p. 65 ; Jomini, op. cit., ad art. 19, nos 19, 20). Ainsi, une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant

les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue. Les infrastructures doivent ainsi être adaptées aux possibilités de construire offertes par le plan de zones. Un bien-fonds ne peut dès lors être considéré comme équipé si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut être absorbé par le réseau routier. Il en va de même si l'accroissement du trafic provoque des atteintes nuisibles ou incommodes dans le voisinage (arrêt du TF du 14.04.2011 [1C_482/2010] cons. 6.1 et les réf. cit.). Par ailleurs, l'aptitude d'une voie d'accès à assurer la desserte d'une parcelle n'exige pas que soient garanties des possibilités de croisement sur toute sa longueur, il suffit que ces possibilités soient suffisantes pour assurer la sécurité des usagers. C'est en particulier le cas lorsque la visibilité permet à un conducteur attentif et respectueux des règles usuelles de circulation de constater la présence d'un autre usager suffisamment tôt pour s'arrêter, éventuellement reculer, et le laisser passer, voire s'il devait se révéler nécessaire de procéder à de relativement longues manœuvres en marche arrière (arrêt du TF du 01.07.2025 [1C_20/2025] cons. 3.1 et les réf. cit.).

b) Ces différents principes sont repris dans la législation cantonale. L'article 109 LCAT oblige la commune à équiper la zone d'urbanisation, notamment en voies d'accès (al. 1) et subordonne la construction de tout bâtiment à la réalisation de ces équipements (al. 3). L'article 69 RELCAT précise que les voies d'accès doivent tenir compte, notamment, de la sécurité de tous les usagers. Enfin, l'article 9 LConstr. rappelle que compte tenu de l'importance des constructions et installations, les accès à la voie publique doivent garantir la sécurité des piétons et celle de la circulation routière, ainsi que l'intervention des services publics. Les autorités communales et cantonales peuvent également se fonder sur les normes édictées en la matière par l'Union des professionnels suisses de la route (normes VSS), étant précisé que ces normes, non contraignantes, doivent être appliquées en fonction des circonstances concrètes et en accord avec les principes généraux du droit, dont celui de la proportionnalité (arrêt du TF précité [1C_20/2025] cons. 3.1).

c/aa) L'article 33 al. 3 let. b LAT impose qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen. L'«autorité de recours» au sens de cette disposition ne doit pas nécessairement être une autorité de juridiction administrative chargée par le droit cantonal de statuer sur des recours stricto sensu. Une autorité compétente pour statuer sur des oppositions, par exemple un gouvernement ou un législatif cantonal, peut également satisfaire aux exigences du droit fédéral (arrêt du TF du 09.10.2023 [1C_288/2022] cons. 2.2.1 et les réf. cit.). Ce libre pouvoir d'examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la décision contestée devant elle est juste et adéquate. Cette disposition est, de manière autonome, directement applicable en procédure cantonale (Aemisegger/Haag, Commentaire LAT, 2020, art. 33 N 9). Toutefois, dans ce cadre, l'autorité cantonale de recours doit préserver la liberté d'appréciation dont les autorités inférieures ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches, conformément à ce que prescrit l'article 2 al. 3 LAT. Cette liberté d'appréciation implique qu'en particulier une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée ; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Le contrôle de

l'opportunité s'exerce donc avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict. L'examen de l'opportunité avec la retenue prônée ne diffère pas véritablement du pouvoir de contrôle de la légalité. En particulier, le contrôle des intérêts d'ordre supérieur (notamment la violation des art. 1, 3, 15, 15a, 21 et 34 LAT) relève de la violation de la loi et non de l'opportunité (arrêt du TF du 09.10.2023 [1C_288/2022] cons. 2.2.2, 2.2.4 et les réf. cit.).

c/bb) Ces principes sont typiquement applicables dans le cadre de l'interprétation et de l'application de la notion d'accès suffisant. Il appartient ainsi en priorité au Conseil d'Etat de statuer avec un plein pouvoir d'examen, auquel cas la Cour de céans doit se limiter à un examen en fait et en droit. En l'occurrence, il n'est pas aisé de déterminer si le Conseil d'Etat a examiné la cause avec un libre pouvoir d'examen. Ce point peut toutefois demeurer indécis, dès lors que le contrôle de l'opportunité se confond ici avec le contrôle de la légalité.

d) Dans la pratique, il a été jugé qu'un chemin privé en terre battue de 3,50 mètres conduisant à quatre villas n'était pas suffisant pour desservir une nouvelle construction de 8 logements, en particulier en raison de sa configuration (angle droit par rapport à la voie publique) qui exigeait des manœuvres de la part des véhicules lourds des services publics qui s'y engageaient (RJN 1990, p. 185) ; qu'un chemin d'une longueur de 190 mètres, d'une largeur de 2,80 mètres au maximum, escarpé et en devers dans un coteau très raide n'était pas suffisant pour absorber un surcroît de trafic de 14 places de stationnement (RDAF 1992, p. 211) ; qu'une route collectrice d'une largeur de 4-5 mètres dépourvue de trottoir, sur laquelle 1100 véhicules passent quotidiennement, n'était pas en mesure d'absorber de façon satisfaisante le trafic supplémentaire qu'engendrerait le lotissement projeté de 27 unités d'habitation (RJN 2001, p. 266) ; qu'un chemin d'une longueur de 245 mètres ouvert à l'usage commun, en particulier aux véhicules agricoles et aux promeneurs, était suffisant pour assurer la desserte d'un quartier d'habitation d'environ 10000 m² en cours d'aménagement, en dépit d'une largeur de 3,30 mètres et d'un revêtement usagé à mesure que les bas-côtés peuvent servir au croisement (ATF non publié du 30.09.2003 [1P.375/2003]) confirmant l'arrêt du 12.05.2003 publié à la RVJ 2004, p. 63). A la lumière de cette casuistique, l'Autorité de céans a eu l'occasion d'affirmer qu'il n'était pas arbitraire de retenir qu'un chemin d'une largeur de 3,50 mètres sur une longueur de 130 mètres, limité à 30 km/h, bordé de murs de vignes, rectiligne, disposant d'une bonne visibilité et de place d'évitement à chacune de ses extrémités était suffisant pour absorber le trafic engendré par un nouveau lotissement de 8 logements (arrêt du Tribunal administratif du 27.10.2005 [TA.2004.315]).

3.a) Dans le cas d'espèce, l'accès à la construction envisagée doit se faire par le chemin de la Jonchère (DP 29), qui dessert quatre immeubles. Le long de ce chemin, le projet prévoit la création de trois élargissements pour la neige et d'un espace de croisement (plan «création d'un espace de croisement auto et des élargissements pour le stockage de la neige»), ainsi que le réaménagement d'une portion de la route, avec la pose d'un revêtement et la reconstruction du caisson routier (plan «route d'accès»). Le Conseil d'Etat, après avoir mis en œuvre une visite des lieux, a constaté que la longueur de la desserte était d'environ 250 mètres et que sa largeur variait entre 2,50 et 5 mètres. Ces constatations ne prêtent pas le flanc à la critique. D'une part, contrairement à ce que soutiennent les recourants, il importe peu que le tronçon d'environ 30 mètres situé le long

du bien-fonds no758 soit pris en compte dans la longueur de la desserte, dans la mesure où les croisements n'y apparaissent pas problématiques. Le point de savoir si la longueur du chemin est d'environ 250 ou 280 mètres n'est donc pas déterminant pour juger du caractère suffisant de l'accès. D'autre part, c'est à raison que le Conseil d'Etat a rappelé dans ses observations sur le recours que l'élément pertinent pour apprécier la largeur de la route n'était pas la limite de propriété, mais le chemin existant. En effet, dès lors qu'un *modus vivendis* est instauré selon lequel le propriétaire de la parcelle no1664 tolère que le chemin d'accès, emprunté par les riverains du quartier depuis de nombreuses années, empiète sur son fonds privé, il ne serait pas admissible qu'une telle tolérance ne s'adresse plus que de manière différenciée aux seuls habitants actuels du quartier et non pas à des nouveaux venus (cf. notamment arrêts du TF du 01.07.2025 [1C_20/2025] cons. 3.2 et 3.3 et du 16.01.2018 [1C_225/2017] cons. 4.2). Qui plus est, le propriétaire du bien-fonds no1664 a donné son accord à la réalisation des places d'élargissement et de croisement sur sa propriété. Le Conseil d'Etat a encore relevé à juste titre que le seul endroit où le chemin présente actuellement une largeur réduite (2,30 m) se situe à l'emplacement du futur espace de croisement. Cette mesure ne sera donc plus valable après les travaux. S'agissant enfin de la visibilité, il faut constater que le chemin de la Jonchère comporte un léger virage, lequel se trouve non pas à la hauteur de la limite entre les biens-fonds nos1335 et 964, mais plutôt à l'extrémité du bâtiment des recourants. L'élargissement prévu quelques mètres en amont est précisément destiné à faciliter les croisements de véhicules. Pour le reste, le chemin jouit d'un tracé rectiligne et d'une bonne visibilité, comme l'a retenu l'autorité précédente. Le grief tiré d'une constatation inexacte des faits doit donc être rejeté.

b) Selon les pièces du dossier, le nouvel immeuble devra desservir quatre logements et six places de parc supplémentaires. Dans son préavis positif, le Service des ponts et chaussées (ci-après : SPCH) a constaté que « le trafic généré par le projet contribue de manière négligeable à l'augmentation des charges de trafic sur le réseau routier et ne pèjore aucunement les conditions de sécurité et de visibilité existantes. Les conditions de la norme VSS 40 273a «Carrefours - conditions de visibilité dans les carrefours à niveau » sont pleinement respectées». Cela été confirmé lors de la visite des lieux, le représentant du SPCH ayant en outre déclaré que les distances de visibilité étaient assurées (ch. 4). Sur cette base, l'autorité communale puis le Conseil d'Etat ont retenu que l'accès était suffisant. Il sied à cet égard de rappeler que l'avis d'une autorité spécialisée constitue un rapport officiel et dès lors un moyen de preuve et l'autorité de recours doit toujours faire preuve d'une grande retenue, soit ne s'écarte pas sans nécessité de l'analyse d'une autorité spécialisée (cf. notamment Bovay, Procédure administrative, 2015, p. 189 ; arrêt du TF du 24.03.2011 [1C_321/2010] cons. 8.2). La validité des constatations du SPCH n'est remise en cause par aucun élément concret et pertinent. D'ailleurs, les recourants ne défendent pas que le chemin ne pourrait pas absorber la hausse du trafic résultant du projet litigieux, puisqu'ils se contentent d'affirmer que les normes VSS 640 045 et 640 050 ne sont pas respectées sur toute la longueur du chemin. Or, le Conseil d'Etat a reconnu que le chemin d'accès n'était pas conforme aux normes VSS précitées à certains endroits, ce qui n'était pas suffisant pour qualifier l'accès d'insuffisant. Il n'est en effet pas question ici de la création d'un nouvel accès, qui devrait remplir les exigences techniques en matière d'accès édictées avant sa réalisation. Il s'agit de déterminer si un accès existant, qui dessert déjà des habitations, est suffisant pour absorber le trafic généré par la nouvelle construction projetée. Tel est le cas selon le SPCH. Au demeurant, cette impasse n'est pas destinée à accueillir un

trafic intense, puisqu'elle est essentiellement empruntée par des riverains qui connaissent la configuration du site et doivent potentiellement déjà effectuer différentes manœuvres de croisements tout en respectant la priorité des piétons. Alors que la problématique des croisements est antérieure au projet, rien n'indique que cette voie d'accès aurait par le passé conduit à des accidents, ni que la modeste augmentation du trafic escomptée accroîtrait ce risque et aboutirait à un danger excessif, étant rappelé que la création d'une place d'évitement devrait améliorer la situation.

c) La même conclusion s'impose en lien avec la stabilité du chemin et du talus. A cet égard, les tiers intéressés se sont engagés à demander une étude sur la stabilité actuelle du talus (même si aucune base légale n'exige la mise en œuvre et la production d'une telle étude dans le cadre d'un permis de construire). La note technique établie par la société D. _____ SA le 21 août 2024 conclut que «Par condition de circulation normale, le trafic n'influence pas la stabilité du talus de la parcelle 1335. La circulation exceptionnelle d'un poids lourd peut entraîner une surcharge temporaire qui baisserait temporairement la sécurité. Mais la sécurité du talus est suffisante pour absorber cette surcharge sans qu'elle génère d'instabilités». Il n'y a pas lieu de penser que la stabilité du terrain ne sera plus garantie après la réalisation de l'immeuble litigieux. Au contraire, puisqu'une portion de la route sera réaménagée et que le caisson sera restructuré afin de garantir le passage des 18 tonnes (cf. plan de la route d'accès), ce qui a été préavisé favorablement par l'ECAP. Enfin, le but de la procédure d'autorisation de construire consiste uniquement à vérifier la conformité du projet aux dispositions édictées par la collectivité publique en matière de droit des constructions. Les éventuels dégâts ou nuisances (purement hypothétiques) résultant du chantier ressortissent au droit privé et n'ont pas à être examinés dans le cadre de la procédure de permis de construire.

d) Dans le même sens, rien ne suggère que l'intervention des services de secours jusqu'à la parcelle n° 758 ne sera plus assurée avec la nouvelle construction litigieuse, les différents secteurs de l'ECAP ayant préavisé favorablement le projet. Aussi, tant qu'il n'est pas démontré ni même rendu vraisemblable qu'un véhicule de lutte contre les incendies ne pourrait pas circuler sur le chemin en cause, il n'y a pas lieu de tenir l'accès pour insuffisant au motif qu'il ne répondrait pas aux exigences techniques entrées en vigueur bien après sa création (arrêt du TF du 24.08.2022 [1C_322/2021] cons. 3.2.2). En l'occurrence, le chemin de la Jonchère dessert plusieurs bâtiments depuis des décennies et le projet aura un impact limité sur son fonctionnement. Eu égard aux conditions posées par l'ECAP (réalisation de l'accès de manière à supporter le passage et le stationnement d'un véhicule d'au moins 18 T ; déneigement assuré) et à la création de trois espaces de stockage pour la neige, il faut retenir que l'accès des services de secours sera facilité.

e) Vu ce qui précède, c'est à juste titre que les autorités inférieures ont écarté le grief tiré d'une violation de l'article 19 LAT et ont confirmé que l'accès était suffisant au sens de cette disposition.

4. Le dossier tel que constitué et la consultation du SITN permettant à la Cour de céans de statuer, il n'y a pas lieu de donner suite aux réquisitions de preuve des recourants, tendant à la mise en œuvre d'une visite des lieux et d'une expertise de stabilité.

5. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté et les décisions des autorités précédentes confirmées. Vu l'issue du litige, les frais de la procédure doivent être mis à la charge des recourants qui succombent (art. 68 al. 1 LPA). Ces derniers n'ont pas droit à une allocation

de dépens (art. 72 al. 1 LPA a contrario). Les tiers intéressés, qui ne prétendent pas avoir engagé des frais pour la défense de leur cause, ne peuvent prétendre à des dépens.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.

2. Met à la charge des recourants les frais et débours de la procédure par 2'750 francs, montant compensé par leur avance.

3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 14 avril 2026

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