

NE_GERICHTE TA.2005.186 vom 13. Dezember 2005

NE Tribunal cantonal, 2005-12-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_TA.2005.186

FR: NE_GERICHTE TA.2005.186 du 13 décembre 2005

IT: NE_GERICHTE TA.2005.186 del 13 dicembre 2005

Erwägungen

E. 1

Par décision du 6 juin 2005, entrée en force, la Commune X. a refusé d'octroyer le permis de construire au recourant. Celui-ci n'en conserve pas moins un intérêt digne d'être protégé au sens de l'article 32 litt.a LPJA à recourir contre la décision du département refusant les dérogations. A supposer que le recours doive être admis et la décision attaquée annulée, le prononcé communal qui en dépend deviendrait ipso facto caduc. Interjeté au surplus dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

a) Selon l'article 40 al.1 de la loi sur les constructions (LConstr.) , des dérogations au plan d'aménagement peuvent être octroyées si les trois conditions cumulatives suivantes sont remplies : a) Elles sont justifiées par des circonstances particulières; b) 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; c) Elles ne causent pas un préjudice sérieux aux voisins. Savoir si ces conditions sont remplies est une question de droit qu'un tribunal revoit en principe librement (JAB 1990, p.199; RJN 2003, p.375 , 380, 2000, p.282). 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 (Moor , Droit administratif I, 1994, p.323; RJN 2003, p.375 , 380, 2000, p.283), 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 (ATF 99 I 138 ; JAB 1990 précité). 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 (RJN 1988, p.179 et les références). 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 (Moor , op.cit., p.320; RJN 2003, p.375 , 380, 2000, p.283). b) 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 (JAB 1999, p.214). 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 (RJN 2003, p.376 , 380, 2000, p.283 , 1988, p.179, 1985, p.204; Macheret , La dérogation en droit public de la construction – règle ou exception ?, in Mélanges Grisel, 1983, p.563). 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 (RJN 1985, p.203-204; JAB 1990, p.205). 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 (ATF 107 Ia 214). En revanche, l'inadéquation des prescriptions légales à la forme, la situation ou la topographie d'une parcelle pourrait en principe fonder la délivrance d'une telle autorisation. Il en irait de même lorsque la solution strictement légale aurait pour effet la réalisation d'un ouvrage mal intégré ou disharmonieux (RFJ 1986, p.170). 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 (Moor , op.cit., p.323 et les références).

E. 3

a) Selon l'article 8 al.3 RC, les toits ouverts à faible pente (jusqu'à 35°) seront toujours francs de lucarnes et sans rabattues. Les lucarnes sont admises à partir de 40° de pente de toiture (art.9 al.1 RC). L'ensemble des pignons, lucarnes et attiques ne dépassera pas la moitié de la longueur de la façade (al.2). Dans le cas particulier, il est admis que la pente de la toiture sur laquelle la lucarne litigieuse est aménagée est de 33° et que cette dernière a une longueur de 2.71 mètres. En revanche, est contestée, à raison, par le recourant la longueur de la façade que le département a retenu être de 5.08 mètres. En effet, cette mesure, qui correspond à la longueur de la façade selon le plan des combles, ne comprend pas l'épaisseur des murs (D.7/plans III). En réalité, la façade nord-ouest a une longueur de quelque 5.70 mètres (D.7/plans III, éch.1:100). N'excédant pas la moitié de cette longueur, la lucarne aménagée par le recourant ne nécessite donc pas de dérogation à l'article 9 al.2 RC. Elle requiert par contre une dérogation à l'interdiction de lucarne sur des toits à faible pente (art.8 al.3 RC). Le recourant n'en disconvient pas mais se prévaut de la protection des droits acquis à mesure qu'une lucarne, plus petite, existait déjà sur le pan de cette toiture. b) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la protection de la situation acquise – déduite de la garantie de la propriété et du principe de non-rétroactivité des lois – commande que de nouvelles dispositions restrictives ne puissent être appliquées à des constructions autorisées conformément à l'ancien droit que si un intérêt public important l'exige et si le principe de la proportionnalité est respecté (ATF non publié du 04.08.2005 [1P.275/2005]). Le droit constitutionnel n'offre cependant qu'une protection minimale de la situation acquise car, lorsque ses conditions d'application sont réunies, il se borne à autoriser le maintien du bâtiment et son entretien normal; la garantie constitutionnelle ne s'étend pas aux transformations, rénovations, changements d'affectation ou reconstructions qui, à défaut de règles cantonales spéciales, sont soumis au nouveau droit (Pfammatter , La protection des situations acquises en zone à bâtir selon le droit fribourgeois des constructions, in RFJ 2002, p.319-320). Les cantons peuvent assurer cette protection dans une mesure plus étendue; ils ne sauraient cependant, en autorisant sans restriction non seulement le maintien

et l'entretien normal, mais la rénovation, la transformation, l'agrandissement voire la reconstruction totale d'un ancien bâtiment, aller à l'encontre des exigences majeures de l'aménagement du territoire (ATF 113 Ia 119 cons.2a). c) Dans un arrêt du 21 janvier 1992 (TA 281.91), le Tribunal administratif avait constaté que le droit neuchâtelois ne réglementait pas expressément le sort des constructions à l'intérieur des zones d'habitation qui n'étaient plus conformes aux normes de ces zones. Il avait toutefois considéré qu'en disposant que les constructions dont l'affectation ne correspondait pas aux règles de la zone constituaient des dérogations aux normes d'aménagement du territoire dans la zone d'urbanisation, qui étaient admissibles à certaines conditions, les articles 10 et 11 du règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 15 avril 1987, permettaient d'apporter une solution appropriée à la question qui se posait dans le cas particulier. Si, depuis cette jurisprudence, le droit a changé, les nouvelles dispositions cantonales en matière d'aménagement du territoire et des constructions ne réglementent toujours pas la garantie des droits acquis. Cela signifie que le droit neuchâtelois n'a pas étendu la protection minimale de la situation acquise, que confère le droit constitutionnel, au-delà du maintien et de l'entretien normal d'une construction qui n'est plus conforme aux nouvelles dispositions.

E. 4

En l'espèce, ce n'est pas tant le maintien de l'ancienne lucarne qui est en cause que sa reconstruction, qui requiert, par conséquent, l'approbation du département en application du droit actuel et, en particulier, de l'article 40 LConstr . L'intimé l'a refusée pour le motif qu'aucune circonstance particulière ne justifiait l'octroi d'une dérogation. On doit pourtant reconnaître que la situation est bien singulière. Certes, en l'état de la législation, seul le maintien de la lucarne est garanti pour autant que sa construction ait été autorisée. On ne saurait cependant faire abstraction du fait que sa reconstruction, après réfection de la toiture, n'engendre aucune aggravation de sa non-conformité au droit. En effet, son agrandissement n'excède pas les limites autorisées par le règlement communal. Par ailleurs, le département a reconnu que sa reconstruction ne portait atteinte à aucun intérêt public et que le service cantonal de la protection des monuments historiques l'avait de surcroît préavisée favorablement. En outre, il n'est pas prétendu qu'elle causerait un préjudice aux voisins, qui n'ont au demeurant pas jugé utile de faire opposition à la demande de permis de construire, et il n'apparaît pas non plus qu'elle irait à l'encontre des exigences majeures de l'aménagement du territoire. Il résulte ainsi de l'examen de l'ensemble des critères à prendre en considération que la reconstruction de la lucarne litigieuse peut être admise pour autant que, à l'origine, sa construction ait été autorisée, ce qu'il appartiendra au département de vérifier avant de statuer à nouveau.

E. 5

Il suit de ce qui précède que, bien fondé, le recours doit être admis, la décision attaquée annulée et l'affaire renvoyée au département pour nouvelle décision selon les considérants. Il sera statué sans frais, les autorités cantonales et communales n'en payant pas (art.47 al.2 LPJA). Obtenant gain de cause, le recourant peut prétendre une indemnité de dépens (art.48 LPJA).

E. 21

janvier 1992 (TA 281.91), le Tribunal administratif avait constaté que le droit neuchâtelois ne réglementait pas expressément le sort des constructions à l'intérieur des zones

d'habitation qui n'étaient plus conformes aux normes de ces zones. Il avait toutefois considéré qu'en disposant que les constructions dont l'affectation ne correspondait pas aux règles de la zone constituaient des dérogations aux normes d'aménagement du territoire dans la zone d'urbanisation, qui étaient admissibles à certaines conditions, les articles 10 et 11 du règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 15 avril 1987, permettaient d'apporter une solution appropriée à la question qui se posait dans le cas particulier. Si, depuis cette jurisprudence, le droit a changé, les nouvelles dispositions cantonales en matière d'aménagement du territoire et des constructions ne réglementent toujours pas la garantie des droits acquis. Cela signifie que le droit neuchâtelois n'a pas étendu la protection minimale de la situation acquise, que confère le droit constitutionnel, au-delà du maintien et de l'entretien normal d'une construction qui n'est plus conforme aux nouvelles dispositions.

4. En l'espèce, ce n'est pas tant le maintien de l'ancienne lucarne qui est en cause que sa reconstruction, qui requiert, par conséquent, l'approbation du département en application du droit actuel et, en particulier, de l'article 40LConstr. L'intimé l'a refusée pour le motif qu'aucune circonstance particulière ne justifiait l'octroi d'une dérogation. On doit pourtant reconnaître que la situation est bien singulière. Certes, en l'état de la législation, seul le maintien de la lucarne est garanti pour autant que sa construction ait été autorisée. On ne saurait cependant faire abstraction du fait que sa reconstruction, après réfection de la toiture, n'engendre aucune aggravation de sa non-conformité au droit. En effet, son agrandissement n'excède pas les limites autorisées par le règlement communal. Par ailleurs, le département a reconnu que sa reconstruction ne portait atteinte à aucun intérêt public et que le service cantonal de la protection des monuments historiques l'avait de surcroît préavisée favorablement. En outre, il n'est pas prétendu qu'elle causerait un préjudice aux voisins, qui n'ont au demeurant pas jugé utile de faire opposition à la demande de permis de construire, et il n'apparaît pas non plus qu'elle irait à l'encontre des exigences majeures de l'aménagement du territoire. Il résulte ainsi de l'examen de l'ensemble des critères à prendre en considération que la reconstruction de la lucarne litigieuse peut être admise pour autant que, à l'origine, sa construction ait été autorisée, ce qu'il appartiendra au département de vérifier avant de statuer à nouveau.

5. Il suit de ce qui précède que, bien fondé, le recours doit être admis, la décision attaquée annulée et l'affaire renvoyée au département pour nouvelle décision selon les considérants.

Il sera statué sans frais, les autorités cantonales et communales n'en payant pas (art.47 al.2LPJA). Obtenant gain de cause, le recourant peut prétendre une indemnité de dépens (art.48LPJA).

Par ces motifs, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

1. Admet le recours.

2. Annule la décision du département du 25 mai 2005 et lui renvoie la cause pour nouvelle décision selon les considérants.

3. Alloue au recourant une indemnité de 1'000 francs à la charge de l'Etat.

4. Statue sans frais et ordonne la restitution de son avance de frais au recourant.

Neuchâtel, le 13 décembre 2005

AU NOM DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Le greffier

Le président

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