

# **NE\_GERICHTE TA.2005.365 vom 12. Juli 2006**

NE Tribunal cantonal, 2006-07-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_TA.2005.365](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_TA.2005.365)

FR: NE\_GERICHTE TA.2005.365 du 12 juillet 2006

IT: NE\_GERICHTE TA.2005.365 del 12 luglio 2006

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable. Nonobstant la teneur du courrier adressé par la police du feu et des constructions le 28 juin 2005 à la recourante, celle-ci conserve un intérêt à recourir, étant donné le caractère précaire et partiel de l'autorisation accordée par cette autorité dans ledit courrier.

### **E. 2**

a) L'article 24 de la loi sur les constructions (LConstr) habilite les communes à adopter un règlement des constructions ou intégrer dans leur règlement d'aménagement les dispositions de police des constructions. Elles peuvent en particulier édicter des dispositions concernant l'aspect des constructions et des installations, notamment les inscriptions, les antennes, les vitrines, les affiches, de telle sorte qu'elles ne portent pas atteinte au paysage ou à l'image du quartier, de la rue ou d'un bâtiment (art.25 al.1 litt.a LConstr ). L'article 59 al.2 litt.j de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) prévoit également que le règlement communal d'aménagement peut contenir des dispositions sur la sauvegarde de l'aspect des localités et des sites. Les communes sont par ailleurs compétentes pour délivrer les permis de construire (art.29 LConstr ) et, ainsi, appliquer leurs propres prescriptions relatives à l'esthétique des constructions et installations. Au vu de ces prérogatives et soulignant que l'évaluation de l'impact esthétique d'un ouvrage relève généralement, dans une très large mesure, de l'appréciation, le Tribunal fédéral a reconnu aux communes neuchâtelaises une liberté importante dans ce domaine (ATF du 07.12.1999 dans la cause Commune de La Chaux-de-Fonds contre P. [1P.402/1999] cons.3b). Selon l'article 67 du Règlement d'aménagement de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 26 octobre 1998 (PRAC) , les enseignes, les inscriptions et les installations publicitaires de tout genre et de toute nature, sortant du cadre des vitrines, ne doivent pas nuire à l'aspect d'un bâtiment, d'une rue, d'une place, d'un site urbain, ou déparer le paysage (al.1). Elles seront soumises à l'approbation du conseil communal, comme tout autre ouvrage (al.2). Par ailleurs, le Règlement d'affichage de la Ville de La Chaux-de-Fonds du 27 mai 2004 (ci-après : le Règl. d'affichage) prescrit que les procédés d'affichage doivent avoir des proportions harmonieuses en rapport avec les dimensions de la construction ou de l'installation sur ou devant laquelle ils prennent place et s'intégrer à leur environnement immédiat (art.9 al.1). Par procédé d'affichage, au sens de ce règlement, il faut entendre notamment tous les moyens destinés à signaler une entreprise (v. art.2). Sont interdits les procédés d'affichage nuisant à l'esthétique des sites, des paysages, des quartiers, des rues et des bâtiments (art.7 al.1 litt.d). Les enseignes d'entreprises sises dans un même bâtiment ou dans un complexe de bâtiments font l'objet d'un concept global, de sorte à éviter la multiplication des procédés d'affichage isolés ou individuels, sur ou devant le(s) bâtiment(s). A défaut de concept global, les procédés d'affichage individuels laissent un espace suffisant pour chaque entreprise (art.15, tel qu'il est publié dans le

Recueil systématique de la réglementation communale, sous ch.60.103, sur le site Internet de la Ville de La Chaux-de-Fonds ). 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 les autorités cantonales de recours ne sauraient substituer sans autre le leur propre ( ATF 115 Ia 367 cons.3b; RDAF 1999 I 328 cons.2c). Selon la jurisprudence, l'autorité ne saurait toutefois se laisser guider par des sentiments subjectifs ou invoquer la clause d'esthétique ou de l'harmonie pour protéger des sites qui n'ont aucune valeur esthétique contre des atteintes dépourvues de portée (RJN 1991 p.171, 1990, p.182, 1989, p.240). Les autorités administratives doivent appliquer des critères objectifs et fondamentaux et non pas ce qu'elles ressentent ( ATF 82 I 102 , JT 1957 I 85; Chassot , La clause d'esthétique en droit des constructions, in RFJ 1993, p.105). Enfin, comme toute restriction de propriété, la clause d'esthétique doit reposer sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité ( Chassot , op.cit., p.106 ss; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert , Aménagement du territoire, construction, expropriation, p.389-390 no 893 et les références). b) En l'espèce, l'existence d'une base légale n'est pas remise en cause. En application de l'article 15 du Règl. d'affichage , les enseignes de la recourante n'ont pas été autorisées au motif qu'elles ne s'intègrent pas dans le concept global présenté par la société immobilière et, en outre, parce qu'elle ne présentent pas une esthétique en harmonie avec les enseignes prévues par ce concept. Par ailleurs, le conseil communal a considéré que s'il accordait l'autorisation requise par la recourante, n'importe quelle entreprise présente dans l'immeuble en question serait fondée à réclamer un traitement égalitaire, sans égard pour le concept global approuvé. Ce faisant, il a relevé la volonté du législateur communal de lutter contre la prolifération d'enseignes. Or, à l'occasion du jugement P. du

## **E. 7**

décembre 1999 cité plus haut, mettant en cause la Ville de La Chaux-de-Fonds, le Tribunal fédéral a reconnu qu'il existait un intérêt public à préserver un certain quartier de l'enlaidissement par une mesure de cet ordre (v. cons.4b de l'ATF 1P.402/1999 précité) et il a souligné que cette volonté impliquait qu'une politique stricte et cohérente soit appliquée pour garantir l'égalité de traitement entre les administrés (même arrêt, cons.4d). En l'occurrence, les dispositions de l'article 15 du Règl. d'affichage garantissent elles-mêmes cette rigueur et cette cohérence, à mesure qu'un concept global est toujours privilégié par rapport aux procédés d'affichage isolés ou individuels. Une telle norme respecte également le principe de la proportionnalité. C'est donc à juste titre que l'autorisation litigieuse a été refusée.

c) Enfin, c'est en vain que la recourante estime que l'autorisation prétendue devrait lui être délivrée en application du principe de la bonne foi. Découlant directement de l'article 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités (ATF 128 II 112 cons.10b/aa, p.125; 126 II 377 cons.3a, p.387 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence établie sur la base de l'article 4 aCst., applicable au regard de l'article 9 Cst., un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du

renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 122 II 113cons.3b/cc, p.123 et les références citées).

En l'occurrence, ces conditions ne sont pas réalisées. La recourante soutient certes que la promesse peut résulter implicitement des circonstances, voire de la passivité de l'autorité. Toutefois, elle ne saurait prétendre qu'elle a pris des dispositions ■ c'est à dire qu'elle a posé les enseignes litigieuses ■ en raison du comportement de l'autorité, puisque l'absence de réaction de cette dernière est précisément postérieure à cette installation sans autorisation. Pour le même motif, la recourante ne saurait soutenir qu'elle s'était crue autorisée à installer les enseignes litigieuses.

3.a) Cela étant, il reste à examiner si l'ordre d'enlèvement des enseignes posées par la recourante en 1986 se justifie.

Lorsqu'une construction ou une installation n'est pas conforme aux prescriptions de la LConstr ou aux autorisations délivrées, le Conseil communal peut en ordonner notamment la remise en état, la suppression ou la démolition (art.46 al.1 litt.dLConstr). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en règle générale pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant le fait accompli doit en effet s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 216cons.4a). L'autorité renoncera cependant à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 132 II 21cons.6,123 II 248cons.4a,111 Ib 213cons.6b;arrêt du Tribunal fédéral non publié du 14.04.2004 [1A.13/2004]cons.4.1).

Le droit neuchâtelois ne connaît pas de disposition fixant le délai dans lequel la démolition ou la remise en état des lieux peut être ordonnée. Le DGT a estimé dans la décision attaquée (cons.6c), en se référant au chapitre "Comment appliquer la loi à des constructions et installations illégales" du Guide du permis de construire qu'il a édicté, que le délai de 30 ans précité devait s'appliquer dans tous les cas. Compte tenu des principes jurisprudentiels qui viennent d'être rappelés, cette position doit être nuancée et les circonstances du cas concret doivent à chaque fois être prises en considération.

c) En l'espèce, les enseignes litigieuses sont placées bien en vue sur l'artère principale de la ville depuis 1986, de sorte l'autorité communale, en faisant preuve de la diligence qu'on peut attendre d'elle, aurait dû en connaître l'existence. On doit admettre dès lors qu'elle les a tolérées pendant environ 19 ans ou, à tout le moins, qu'elle a tacitement renoncé à en examiner la conformité avec le droit applicable. Par conséquent, en exigeant l'enlèvement de ces enseignes après ce laps de temps très important, l'autorité communale adopte un comportement contradictoire, contraire au principe de la bonne foi garanti par les articles 5 al.3 et 9 de la Constitution fédérale (v. Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol.II, Les droits fondamentaux, 2e éd. 2006, p.545 nos 1163, 1664 avec les

références; Grisel, Traité de droit administratif, p.395). Il y a lieu de retenir que le droit de l'autorité d'exiger la remise en état des lieux est en l'occurrence prescrit. Cette solution se justifie d'autant plus que l'incompatibilité des dites enseignes avec le droit applicable au moment de leur installation ■ c'est à dire celui qui était en vigueur avant le Règl. d'affichage du 27 mai 2004 ■ n'a pas été démontrée. En pareil cas, le délai de 30 ans, retenu en jurisprudence par analogie avec le délai de la prescription acquisitive extraordinaire de la propriété de l'article 662 CC (ATF 107 Ia 124) n'est pas déterminant, puisqu'il ne s'agit pas de légitimer par l'écoulement du temps une situation à proprement parler illégale dès l'origine. C'est pourquoi la décision attaquée et celle du conseil communal du 8 juin 2005 seront annulées en tant qu'elles exigent l'enlèvement des deux enseignes litigieuses.

4. Il est statué sans frais, les autorités cantonales et communales n'en payant pas (art. 47 al. 2 LPJA). La recourante, qui obtient gain de cause et qui plaide avec l'assistance d'un mandataire professionnel, a droit à une indemnité de dépens (art. 48 LPJA).

Par ces motifs, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

1. Annule, au sens des considérants, la décision du Département de la gestion du territoire du 24 novembre 2005 et celle du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds du 8 juin 2005.

2. Alloue à la recourante une indemnité de dépens de 1'000 francs à la charge du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds.

3. Statue sans frais et ordonne la restitution de son avance à la recourante.

Neuchâtel, le 12 juillet 2006

## **E. 8**

cons. 3b, 271 cons. 6b). Néanmoins, en vertu du principe de la bonne foi, les autorités qui auraient toléré pendant de nombreuses années une construction illicite pourraient, suivant les circonstances, être déchués du droit d'en exiger la démolition avant même l'expiration du délai de trente ans (v. ATF 107 Ia 124 cons. 1c ; 105 Ib 271 cons. 6c; ATF non publié du 19.01.2006 dans la cause A. et B. [1A.78/2005] cons. 5.1; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op.cit., p.429-430 nos 998-999). Selon le Tribunal fédéral, le délai de 30 ans ne s'appliquera que dans des cas exceptionnels. En règle générale, les autorités compétentes constatent à bref délai qu'une construction n'est pas conforme au droit, car le plus souvent de telles situations sont visibles de l'extérieur. C'est seulement dans les cas où l'irrégularité concerne l'intérieur du bâtiment qu'elle n'est portée à la connaissance de l'autorité qu'après un temps relativement long (ATF 107 Ia 124 cons. 1c). Le droit neuchâtelois ne connaît pas de disposition fixant le délai dans lequel la démolition ou la remise en état des lieux peut être ordonnée. Le DGT a estimé dans la décision attaquée (cons. 6c), en se référant au chapitre "Comment appliquer la loi à des constructions et installations illégales" du Guide du permis de construire qu'il a édicté, que le délai de 30 ans précité devait s'appliquer dans tous les cas. Compte tenu des principes jurisprudentiels qui viennent d'être rappelés, cette position doit être nuancée et les circonstances du cas concret doivent à chaque fois être prises en considération. c) En l'espèce, les enseignes litigieuses sont placées bien en vue sur l'artère principale de la ville depuis 1986, de sorte l'autorité communale, en faisant preuve de la diligence qu'on peut attendre d'elle, aurait dû en connaître l'existence. On doit admettre dès lors qu'elle les a tolérées pendant environ 19 ans ou, à tout le moins, qu'elle a tacitement renoncé à en examiner la conformité avec le droit applicable. Par conséquent, en exigeant l'enlèvement de ces enseignes après ce laps de temps très important, l'autorité

communale adopte un comportement contradictoire, contraire au principe de la bonne foi garanti par les articles 5 al.3 et

#### **E. 9**

de la Constitution fédérale (v. Auer/Malinverni/Hottelier , Droit constitutionnel suisse, vol.II, Les droits fondamentaux, 2e éd. 2006, p.545 nos 1163, 1664 avec les références; Grisel , Traité de droit administratif, p.395). Il y a lieu de retenir que le droit de l'autorité d'exiger la remise en état des lieux est en l'occurrence prescrit. Cette solution se justifie d'autant plus que l'incompatibilité desdites enseignes avec le droit applicable au moment de leur installation – c'est à dire celui qui était en vigueur avant le Règl. d'affichage du 27 mai 2004 – n'a pas été démontrée. En pareil cas, le délai de 30 ans, retenu en jurisprudence par analogie avec le délai de la prescription acquisitive extraordinaire de la propriété de l'article 662 CC ( ATF 107 Ia 124 ) n'est pas déterminant, puisqu'il ne s'agit pas de légitimer par l'écoulement du temps une situation à proprement parler illégale dès l'origine. C'est pourquoi la décision attaquée et celle du conseil communal du 8 juin 2005 seront annulées en tant qu'elles exigent l'enlèvement des deux enseignes litigieuses. 4. Il est statué sans frais, les autorités cantonales et communales n'en payant pas (art.47 al.2 LPJA ). La recourante, qui obtient gain de cause et qui plaide avec l'assistance d'un mandataire professionnel, a droit à une indemnité de dépens (art.48 LPJA ).

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