

NE_JURISPRUDENCE_ADM NE-ADM-4022 vom 16. Februar 2009

Ne Jurisprudence Adm, 2009-02-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_NE-ADM-4022

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM NE-ADM-4022 du 16 février 2009

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM NE-ADM-4022 del 16 febbraio 2009

Regeste

La jurisprudence n'admet qu'exceptionnellement l'action individuelle d'un héritier pour la conservation des intérêts de la communauté héréditaire, dans les cas d'urgence et seulement dans l'hypothèse où l'héritier en question doit introduire l'action au nom de tous les héritiers, c'est-à-dire en son propre nom et en tant que représentant légal de ses cohéritiers.

Volltext

A.

D. et E. (ci-après: les constructeurs) sont copropriétaires de l'article [c] du cadastre de X., sur lequel est érigée une villa. Le 13 mai 2008, ils ont déposé une demande de permis de construire pour l'aménagement d'une salle de jeux au rez inférieur de la villa existante et la construction d'une piscine extérieure semi-enterrée non chauffée.

B.

Le projet de construction se situant à moins de 20 mètres des vignes, le service de l'aménagement du territoire (SAT) a consulté, par courrier du 12 juin 2008, en application de l'article 9a de la loi sur la viticulture (LVit), du 30 juin 1976, les propriétaires des parcelles concernées, à savoir:

·pour l'article [a], M. B.;

·pour l'article [b], les membres de l'hoirie A., elle-même composée de deux membres individuels, A. (fils homonyme du défunt précité et recourant) et F., ainsi que de l'hoirie C. (deux membres) et de l'hoirie G. (trois membres).

C.

Mme F. a formé opposition au projet le 24 juin 2008, indiquant que l'article [b] serait probablement à vendre et que par conséquent, la présence d'une piscine à 1 m 50 dévaluerait le bien-fonds et provoquerait des bruits qui auraient un effet dommageable.

D.

Par courriers des 24 juin et 8 juillet 2008, respectivement, C. (membre de l'hoirie C.) et H. (membre de l'hoirie G.) ont informé le SAT qu'ils n'avaient aucune remarque à formuler relative au projet de construction.

E.

Le 28 juin 2008, B. a déclaré qu'il donnerait son accord au projet lorsque certaines questions (liées notamment au canal-égout) seraient éclaircies.

F.

Le 30 juin 2008, A. a formé opposition, reprenant les mêmes arguments que F. et ajoutant que la construction projetée générerait notablement l'exploitation de la vigne, de sorte qu'une dérogation au sens de l'article 9a LVit ne pouvait être accordée.

G.

En parallèle, les services de l'Etat concernés ont rendu leurs préavis. En particulier, le service de l'agriculture a fait sien le préavis de la station viticole cantonale du 23 juin 2008. Ledit préavis était positif, son auteur relevant toutefois que l'application de produits phytosanitaires dans les vignes pouvait occasionner des nuisances pour la piscine et qu'il serait peut-être judicieux de prévoir une paroi de protection ou une haie végétale.

H.

Par décision spéciale du 15 août 2008, le Département de la gestion du territoire (ci-après: le département) a déclaré irrecevables les oppositions de F. et de A., retenant qu'une communauté héréditaire était régie par le principe de l'unanimité et que cette unanimité n'était pas donnée en l'espèce car C. et I. s'étaient déclarés d'accord avec le projet de piscine. Au surplus, les deux opposants précités n'étaient pas représentants de l'hoirie propriétaire de l'article [b] et n'étaient pas non plus particulièrement touchés en étant personnellement voisins du projet litigieux. Par ailleurs, le département a écarté le courrier du 28 juin 2008 de B., considérant que les questions soulevées étaient sans rapport avec l'objet de la décision spéciale.

Quant au fond, le département a considéré que la condition de l'article 9a LVit pour accorder une dérogation à la distance à la vigne, à savoir que la culture de la vigne avoisinante ne doit pas être notablement gênée, était remplie, se référant au préavis du service de l'agriculture. Il a donc accordé la dérogation requise pour la piscine.

I.

Par décision du 25 août 2008, le Conseil communal de X. a accordé le permis de construire au vu de la décision spéciale du département du 15 août 2008 et du préavis de synthèse positif du SAT, du 18 août 2008.

J.

Dans un mémoire daté du 26 septembre 2008, A. (ci-après: le recourant) a recouru contre la décision du Conseil communal, concluant à son annulation, à ce qu'il lui soit reconnu la qualité pour agir et à ce que le dossier soit renvoyé à l'autorité communale pour nouvelle décision, avec suite de frais et dépens. Il a tout d'abord allégué que selon la doctrine et la jurisprudence, chaque héritier pouvait agir de son propre chef pour le compte de la communauté dans les cas d'urgence, qu'en l'espèce l'hoirie était composée de nombreux membres dont certains domiciliés au Canada et qu'il était impossible de recueillir l'accord de tous dans le délai d'opposition. Par conséquent, la décision de déclarer son opposition irrecevable était contraire à la loi.

Par ailleurs, s'agissant de la dérogation, le recourant a soutenu que celle-ci n'aurait pas dû être accordée, car la piscine projetée, située à 1 m 50 de la limite, constituerait indiscutablement une gêne notable et importante pour l'exploitation de la vigne, ainsi que dans l'hypothèse où le bien-fonds [b] serait vendu et qu'une maison y serait construite. Le recourant a reproché au département de ne pas avoir entendu les opposants, de ne pas avoir

examiné leurs arguments et de ne pas avoir procédé à une vision locale.

K.

Dans ses observations du 3 novembre 2008, le Conseil communal a relevé qu'il s'était basé sur la décision du Conseil d'Etat [recte: du département] du 15 août 2008, levant toutes les oppositions, pour octroyer le permis de construire. Il ne disposait d'aucun autre élément pour refuser ce permis.

L.

Le 28 novembre 2008, le département a conclu au rejet du recours, avec suite de frais. Il a tout d'abord relevé que si le recours était formellement dirigé contre la décision communale, ses motifs se rapportaient à la décision spéciale; il laissait néanmoins à l'autorité de recours le soin de décider si la contradiction entre conclusions et motifs est une cause d'irrecevabilité. Le département n'a pas contesté qu'un hoir puisse agir individuellement dans les cas d'urgence pour sauvegarder les droits d'une communauté héréditaire mais a relevé que l'absence de signatures ou de procurations était considérée comme un vice corrigible et que l'autorité de recours aurait dû accorder un délai raisonnable pour corriger ce vice. Par ailleurs, le département a répété que l'unanimité des membres de l'hoirie ne pouvait être obtenue, deux d'entre eux s'étant déclarés d'accord avec l'octroi de la dérogation. Enfin, le droit d'être entendu du recourant n'avait pas été violé puisqu'il avait été personnellement invité à se prononcer au sens de l'article 9a LVit et au surplus, il n'avait avancé aucun élément permettant d'établir pourquoi et dans quelle mesure la piscine générerait notablement l'exploitation de la vigne sur la parcelle [b].

M.

Invité par le service juridique de l'Etat à se déterminer sur la question de l'objet du recours, le recourant a, par courriers des 16 décembre 2008 et 20 janvier 2009, indiqué que son mémoire visait l'ensemble des décisions et notamment la qualité pour déposer l'opposition.

Ces déterminations ont été transmises aux autres parties pour information.

Considérant :

1.

a) Le recours a été déposé dans les formes et délai légaux. Le recourant possède un intérêt à contester une décision déclarant son opposition irrecevable (RJN 2005 p. 209, consid. 2b in fine); il a donc la qualité pour recourir.

b) Dans son mémoire du 26 septembre 2008, A. a déclaré recourir contre la décision du 25 août 2008 de la Commune de X. accordant le permis de construire pour la piscine. Dans ses observations du 28 novembre 2008, le département relève que si le recours est formellement dirigé contre la décision communale, les motifs du recours concernent en fait sa propre décision du 15 août 2008; il pose la question de l'irrecevabilité du recours pour contradiction entre conclusion et motifs. Le recourant relève quant à lui que son mémoire vise l'ensemble de la procédure, soit l'ensemble des décisions et notamment sa qualité pour s'opposer.

c) Au sens de l'article 35, alinéa 2 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, le mémoire de recours indique la décision attaquée, les motifs, les conclusions et les moyens de preuve. Selon la jurisprudence, il est admis que l'autorité entre

en matière si les conclusions résultent implicitement de l'acte de recours, en particulier si l'on peut déduire de la motivation du recours ce que le recourant demande à l'autorité qui en est saisie (B. Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, pp. 386ss; cf. aussi R. Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, pp. 157ss). Si le recourant a un devoir général de motiver son recours et d'articuler ses griefs, il suffit qu'on puisse déduire de l'acte de recours dans quelle mesure et pour quelles raisons il conteste la décision attaquée (Bovay, op. cit., p. 387).

d) En l'espèce, la décision communale attaquée se réfère expressément à la décision spéciale du département du 15 août 2008. Dans ses observations du 3 novembre 2008, le Conseil communal a confirmé qu'il s'était basé sur la décision spéciale précitée et qu'il ne disposait d'aucun autre élément pour refuser le permis de construire, eu égard également aux préavis des services cantonaux. L'on ajoutera que l'article 25a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, prévoit une coordination des procédures lorsque l'implantation d'une construction nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités; l'alinéa 3 précise que les décisions ne doivent pas être contradictoires.

Dans ces conditions, ce serait faire preuve d'un formalisme excessif que de déclarer irrecevable le recours du 26 septembre 2008 contre la décision du Conseil communal uniquement parce que ses motifs visent en fait la décision spéciale du département. Au demeurant, le recourant a eu l'occasion de préciser qu'il recourait contre l'ensemble des décisions.

e) En conclusion, le recours est déclaré recevable.

2.

Le recourant critique le fait que son opposition ait été déclarée irrecevable faute d'unanimité de l'hoirie A. propriétaire du bien-fonds [b], alléguant que chaque héritier peut agir de son propre chef pour le compte de la communauté dans les situations d'urgence, ce qui était le cas en l'espèce, l'hoirie étant composée de nombreux membres dont certains domiciliés au Canada, de sorte qu'il était impossible de recueillir l'accord de tous dans le délai d'opposition.

a) Selon l'article 602, alinéa 2 du code civil suisse (CC), du 10 décembre 1907, les héritiers sont propriétaires et disposent en commun des biens qui dépendent de la succession, sauf les droits de représentation et d'administration réservés par le contrat ou la loi. La doctrine (J. Guinand / M. Stettler, Droit civil: successions, Fribourg 2003, no 455 et P.-H. Steinauer, Le droit des successions, Berne 2006, n°1213 et 1228) précise que les membres de la communauté héréditaire doivent administrer en commun les actifs successoraux; qu'il s'agisse d'actes importants ou de mesures d'administration courantes, toutes les décisions doivent être prises à l'unanimité. Il faut toutefois réserver les cas d'urgence, où chacun des héritiers peut prendre les mesures nécessaires comme représentant de la communauté. En d'autres termes, la jurisprudence n'admet qu'exceptionnellement l'action individuelle d'un héritier pour la conservation des intérêts de la communauté héréditaire, dans les cas d'urgence et seulement dans le sens que l'héritier en question doit introduire l'action au nom de tous les héritiers, c'est-à-dire en son propre nom et en tant que représentant légal de ses cohéritiers (ATF 93 II 11 = JT 1967 I p. 545).

Doivent être considérés comme urgents à cet égard les cas dans lesquels il importe d'observer un délai de courte durée (à titre d'exemple, dans l'ATF 58 II 195, le délai de dix

jours de l'article 107 LP) ou, par une rapide intervention, de préserver la communauté des héritiers de quelque dommage la menaçant. Les pouvoirs subsistent tant que la situation est pressante. S'il est possible, entre-temps, de provoquer une décision des cohéritiers ou de faire nommer un représentant par l'autorité compétente, un héritier ne peut pas continuer à agir séparément de son propre chef pour la communauté héréditaire. Dès l'instant où l'urgence cesse, ses pleins pouvoirs légaux sont rapportés; il appartiendra alors d'agir ou bien à tous les héritiers en commun, ou bien à un représentant désigné par la communauté ou l'autorité compétente en lieu et place du représentant légal (ATF 58 II 195 = JT 1933 I p. 562ss, spéc. p. 564-565).

b) Dans le cas d'espèce, le SAT a écrit le 12 juin 2008 aux sept membres de l'hoirie pour les informer qu'ils disposaient d'un délai de 20 jours pour faire part de leurs remarques éventuelles sur le projet de construction au sens de l'article 9a LVit, et au demeurant qu'ils pouvaient former opposition dans le délai de mise à l'enquête, soit jusqu'au 14 juillet. Certes, seuls trois d'entre eux sont domiciliés à X., les quatre autres demeurant dans le canton de Vaud et au Canada. Toutefois, ils disposaient d'un délai d'un mois pour déposer une opposition et avec les moyens de communication moderne (téléphone, fax, courriel, etc.), il n'était pas difficile à l'excès de recueillir l'avis de sept personnes dans ce laps de temps pour décider cas échéant d'une position commune de l'hoirie. Dans ces conditions, la situation n'avait pas un caractère d'urgence tel que le recourant ait dû prendre les choses en mains et former seul opposition pour sauvegarder les intérêts de l'hoirie propriétaire du bien-fonds [b]. Au surplus, dans son opposition du 30 juin 2008, il n'a pas déclaré agir au nom de tous les héritiers ni n'a fait la moindre allusion à une "représentation d'urgence" de l'hoirie. L'on relèvera également qu'un autre membre de l'hoirie, F., a formé opposition en son nom propre (opposition déclarée d'ailleurs également irrecevable). Par conséquent, c'est à juste titre que l'opposition du recourant a été considérée comme irrecevable par le département, parce que ne pouvant pas être considérée comme émanant de l'hoirie propriétaire du bien-fonds [b].

c) Et même si l'on devait retenir que le recourant a effectivement agi en situation d'urgence en formant opposition le 30 juin 2008, la situation d'urgence a cessé ensuite puisque le Conseil communal n'a rendu sa décision sur le permis de construire que le 25 août 2008. Il appartenait donc au recourant, au sens de la jurisprudence citée plus haut, de provoquer une décision unanime de ses cohéritiers pour la suite de la procédure ou de se faire nommer par eux comme représentant. Or, il ne ressort pas du dossier qu'il l'ait fait. Au demeurant, deux de ses cohéritiers ont déclaré de ne pas s'opposer au projet de construction litigieux (cf. déclarations signées du 24 juin 2008 de C. et du 8 juillet 2008 de H.).

d) Par conséquent, sur la question de la qualité pour s'opposer de A., le recours doit être rejeté.

3.

Le recourant reproche au département de ne pas avoir entendu les opposants, de ne pas avoir examiné leurs arguments et de ne pas avoir procédé à une vision locale.

a) En matière d'établissement des faits, sous réserve de l'obligation de motiver qui incombe aux recourants, la procédure administrative fait prévaloir la maxime inquisitoire. C'est donc l'autorité qui dirige la procédure. Elle définit les faits qu'elle considère comme pertinents et les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office (B. Bovay, Procédure administrative, Berne, 2000, pp. 175 et ss; P. Moor, Droit administratif, vol. II, Berne, 2002,

pp. 259 et ss; R. Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel, 1995, pp. 80 et ss). Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale (Cst.) du 18 avril 1999, comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Le droit de faire administrer des preuves suppose que le fait à prouver soit pertinent, que le moyen de preuve proposé soit nécessaire pour constater ce fait et que la demande soit présentée selon les formes et délais prescrits par le droit cantonal. Par ailleurs, cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion. Une inspection des lieux peut être refusée, sans violer le droit d'être entendu des parties, lorsque tous les éléments de fait nécessaires à la solution du litige ressortent des pièces du dossier, l'article 29, alinéa 2 Cst. se bornant à exiger que les parties puissent assister à une vision locale lorsque l'autorité ordonne et procède à une telle mesure d'instruction (ATF 1P.179/2004 du 2 septembre 2004, et les nombreuses références citées).

b) Dans le cas d'espèce, le droit d'être entendu du recourant est expressément prévu par l'article 9a LVit, qui dispose que les distances minimales prévues aux articles 8 et 9 peuvent être réduites par le département après avoir entendu les propriétaires fonciers intéressés, dans la mesure où la culture de la vigne avoisinante n'en est pas notablement gênée. Cette exigence a été respectée par le courrier du 12 juin 2008 du SAT à tous les membres de l'hoirie propriétaire du bien-fonds [b], y compris le recourant, de sorte qu'il ne saurait reprocher au département d'avoir violé son droit d'être entendu. Au surplus, comme il a été rappelé ci-dessus, il n'avait pas un droit inconditionnel à la tenue de la vision locale. Le recourant n'ayant pas expliqué pourquoi la piscine constituerait une gêne notable et importante pour la culture de la vigne, le département était légitimé à considérer qu'une vision locale ne s'imposait pas, dans la mesure également où le préavis de la station viticole cantonale du 23 juin 2008 était positif. Enfin, le département était également légitimé à ne pas examiner les arguments des opposants concernant cette dérogation puisqu'il avait déclaré leurs oppositions irrecevables faute de qualité pour agir.

4.

À titre superfétatoire, s'il fallait statuer sur le fond, il faudrait considérer ce qui suit.

a) Le recourant allègue que la piscine projetée, située à 1m50 de la limite, constituerait indiscutablement une gêne notable et importante pour l'exploitation de la vigne. Il prétend également qu'il n'est pas exclu que les membres de l'hoirie vendent le bien-fonds [b] afin d'y construire une maison, et dans ce cas de figure, que la construction d'une piscine à 1m50 de la limite constituerait une gêne notable et importante, la piscine allant au-delà des limites de tolérance que se doivent les voisins eu égard au "visage local". Il se réfère également au préavis du service de l'agriculture.

b) Selon l'article 17, alinéa 1, lettre b de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, la distance des constructions par rapport à la vigne est définie par les articles 8 et 9a LVit. L'article 8, alinéa 1 prévoit qu'aucun ouvrage de génie civil

dépassant le niveau du sol ne peut être édifié à une distance inférieure à 20 mètres de la limite d'un immeuble assujéti à la LVit. Au sens de l'article 9a, les distances minimales peuvent être réduites par le département après avoir entendu les propriétaires fonciers intéressés, dans la mesure où la culture de la vigne avoisinante n'en est pas notablement gênée.

c) En l'occurrence, le recourant n'explicite pas en quoi l'exploitation de la vigne serait notablement gênée, se contentant de remettre en cause le principe même de l'octroi de la dérogation. Or, le principe inquisitoire de l'article 14 LPJA est limité par le fait que les parties sont tenues de motiver le recours et d'articuler leurs griefs (Schaer, op. cit., pp. 81-82). En outre, le préavis du service de l'agriculture, se basant sur celui de la station viticole cantonale, retient précisément que ce serait les utilisateurs de la piscine qui pourraient être gênés par la culture de la vigne toute proche (projection de produits phytosanitaires), et non l'inverse. Le recourant ne peut donc pas en tirer argument. Enfin, s'agissant de l'hypothétique vente de l'article [b] avec la construction d'une maison sur ce bien-fonds et des égards que se doivent les voisins, il sied de relever que la loi sur la viticulture n'est pas destinée à régler des rapports de voisinage mais à sauvegarder le vignoble neuchâtelois dans son étendue actuelle (article premier LVit), notamment en évitant que la culture de la vigne ne soit notablement gênée par des constructions trop proches; par exemple en raison d'une perte d'ensoleillement. Rien dans l'argumentation du recourant ne permet donc de remettre en cause l'octroi de la dérogation.

d) En conclusion, s'il avait fallu statuer sur le fond du recours, celui-ci aurait dû être rejeté.

5.

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et les décisions attaquées confirmées.

6.

a) Vu l'issue du recours, le recourant, qui succombe, supportera le paiement de frais de procédure, qui comprennent les émoluments et les débours (art. 47, al. 1 LPJA). En application de l'arrêté concernant le tarif des frais de procédure du 10 août 1983, l'émolument de décision est fixé compte tenu de la mise à contribution de l'autorité de recours, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 11); en règle générale, il n'excède pas Fr. 4'000.- (art. 14, al. 1). Quant aux débours, ils sont calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté si celui-ci dépasse Fr. 400.- (art. 36). En l'espèce, la cause n'a nécessité que deux tours d'écritures, sans qu'une vision locale ne soit nécessaire; elle revêt une importance moyenne, vu le projet en cause. Tout bien considéré, les frais de procédure sont fixés au montant total de Fr. 990.-, ce montant étant compensé par l'avance de frais déjà versée le 7 octobre 2008.

b) Vu l'issue du recours, il n'est pas alloué de dépens (art. 48, al. 1 LPJA).

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide:

1. Le recours du 26 septembre 2008 de A. contre la décision spéciale du 15 août 2008 du Département de la gestion du territoire et la décision du 25 août 2008 du Conseil communal de X. est rejeté, dites décisions étant confirmées;

2. Les frais de procédure, comprenant un émolument de Fr. 900.■, auquel s'ajoutent les frais par Fr. 90.■, soit au total Fr. 990.■, sont mis à la charge du Recourant. Signet non

défini. recourant et sont imputés sur l'avance de frais de même montant versée le 7 octobre 2008;

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 16 février 2009

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, Le chancelier,

R. Debély J.-M. Reber

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