

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.10 vom 11. November 2009

Ne Jurisprudence Adm, 2009-11-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2009.10

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.10 du 11 novembre 2009

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.10 del 11 novembre 2009

Regeste

En présence d'un cabanon de jardin implanté à l'intérieur d'un alignement communal, de manière non conforme aux plans sanctionnés, il appartient au Conseil communal de vérifier si une autorisation peut être délivrée a posteriori pour le nouvel emplacement. En vertu des articles 40 LConstr et 75 alinéa 2 LCAT, le Conseil communal n'est pas compétent pour statuer sur une demande de dérogation à un plan d'alignement communal et doit soumettre cette demande au Département de la gestion du territoire (principe non applicable aux villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Neuchâtel).

Volltext

A.

L'article 2897 du cadastre de X. est une copropriété dépendant de l'article voisin, l'article 2487. Celui-ci appartient en copropriété à A. Les deux terrains se trouvent en zone résidentielle à moyenne densité selon le plan d'aménagement communal du 20 septembre 1975.

B. (ci-après: le maître d'ouvrage, respectivement le recourant) a déposé auprès de la commune une demande de permis de construire pour installation de minime importance, datée du 5 mars 2007. Cette demande portait notamment sur divers aménagements du jardin situé sur l'article 2897, à savoir l'installation d'une piscine hors-sol, d'un cabanon de jardin et d'un "Kota finlandais."

Après avoir requis divers compléments de la part du maître d'ouvrage, le Conseil communal a accordé une sanction pour ces aménagements par décision du 30 juin 2008.

B.

Dans un courrier du 14 novembre 2008, le Conseil communal a constaté que le cabanon de jardin n'avait pas été construit à l'endroit indiqué sur les plans. Il a demandé que cette construction soit déplacée conformément aux plans sanctionnés.

Dans une lettre du 24 novembre 2008 au Conseil communal, le maître d'ouvrage a admis que son cabanon de jardin ne se trouvait pas à l'endroit indiqué sur les plans sanctionnés. Il a déclaré regretter cette erreur, tout en déposant une nouvelle demande de permis de construire pour maintenir l'ouvrage à son nouvel emplacement. A l'appui de cette demande, il a précisé que les plus proches voisins avaient donné leur accord et que la construction donnait sur un mur qui jouxte des places de parc.

Par décision du 19 décembre 2008, après avoir procédé à une vision locale, le Conseil communal a ordonné le déplacement du cabanon à 2,5 mètres de la limite ouest de

propriété. Il a constaté que l'ouvrage ne respectait pas l'alignement communal par rapport à la rue C. Il a considéré que cette nouvelle implantation n'était pas imposée par la fonction du cabanon ou par des éléments contraignants tels que la place à disposition ou la nécessité d'assurer un accès direct à la route. Il a dès lors estimé "qu'une dérogation à l'alignement ne [serait] certainement pas accordée par les autorités compétentes". Il a également retenu qu'il fallait éviter une inégalité de traitement. Il a enfin précisé que le cabanon était "laid, autant dans sa forme que dans le choix des couleurs". Pour éviter un conflit avec la sauvegarde d'un cèdre situé sur la parcelle du maître d'ouvrage, il a ordonné le déplacement de la construction légèrement au nord de l'endroit prévu sur les plans sanctionnés.

C.

Le présent recours est dirigé contre cette décision. Le recourant se prévaut de sa bonne foi, en alléguant avoir commis une erreur lors de la construction du cabanon et avoir reconnu cette dernière dans son courrier du 24 novembre 2008. Quant à l'aspect du cabanon, il précise que les travaux ont été interrompus sur l'injonction du Conseil communal, de sorte que la couleur n'est pas définitive; en outre, qualifier le cabanon de laid du point de sa forme relève selon lui d'un pur jugement de valeur.

Le recourant invoque une inégalité de traitement en signalant que la rue C., qui jouxte son cabanon, compte une autre construction de forme semblable. Il ajoute que dans cette même rue, il existe d'autres cabanons ne respectant pas l'alignement, sur les parcelles 5224 et 5225. Par ailleurs, d'autres constructions de même type se trouveraient dans la même situation en d'autres endroits du territoire communal.

Le recourant estime enfin que la destruction de son cabanon serait disproportionnée. En effet, l'ouvrage ne gênerait en rien les voisins, qui ont donné leur accord. Par ailleurs, c'est de bonne foi qu'il l'a érigé à son emplacement actuel, qui permet de laisser subsister un cèdre.

Le recourant conclut à l'annulation de la décision attaquée et demande qu'une nouvelle décision soit rendue au sens des considérants de son recours, sous suite de frais.

D.

Dans ses observations, le Conseil communal reconnaît qu'il ne possède pas la compétence d'autoriser ou d'interdire une construction dans un alignement. Il souligne toutefois que si les plans déposés avaient fait mention de la construction à son emplacement actuel, il aurait préavisé négativement l'octroi d'une dérogation. Par ailleurs, les plans auraient dû être soumis à une enquête publique. Il ajoute que le cabanon ne respecte pas non plus les dispositions communales relatives à la distance à la voie publique, car il est construit à moins de 7,50 mètres de l'axe de la rue C., et très vraisemblablement à moins de 9 mètres de l'axe de la rue D., qui appartient aux routes cantonales. Par ailleurs, le Conseil communal met en évidence le fait que le cabanon ne respecte pas les gabarits en direction ouest. Pour le surplus, il conclut au rejet du recours. Ses autres arguments seront repris ci-après dans la mesure nécessaire.

E.

Le 25 mars 2009, le recourant a déposé 2 photographies de la rue C., indiquant selon lui que les autres cabanons construits le long de cette rue n'existaient pas en 2003. Il a ajouté que les plans qu'il avait déposés avant que le Conseil communal lui demande des compléments

n'indiquaient aucune distance par rapport à la route et que le cabanon y figurait"à l'endroit aujourd'hui incriminé." Il a par ailleurs remarqué que le démontage du cabanon impliquerait soit de détruire les arbres situés aux alentours, soit une destruction totale des matériaux utilisés par la construction. Il s'est demandé si de telles conséquences se justifiaient, d'autant plus que son installation ne comporte pas d'inconvénients pour la route communale.

Dans une lettre du 4 mai 2009, le Conseil communal a maintenu sa position.

Considérant en droit:

1.

Le recours, interjeté dans les formes et délais légaux, est déclaré recevable.

2.

2.1.

Selon l'article 46, alinéa 1 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, le Conseil communal peut ordonner des mesures administratives lorsqu'une construction ou une installation n'est pas conforme aux prescriptions de ladite loi ou aux autorisations délivrées. Parmi ces mesures figurent la remise en état, l'entretien, la modification, la suppression ou la démolition (litt. d).

Toutefois, lorsqu'un ouvrage a été érigé sans autorisation, il convient d'abord de se demander s'il peut faire l'objet d'une autorisation donnée après coup (ATF 102 Ib 69). En effet, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les constructions érigées sans autorisation doivent en principe être démolies. Leur démolition peut néanmoins ne pas avoir lieu, lorsqu'elles ne sont matériellement pas contraires au droit de la construction et qu'elles peuvent être autorisées après coup (ATF 123 II 248, consid. 3 a bb, page 252-JT 1998 I 533).

2.2.

Selon les plans sanctionnés le 30 juin 2008, le recourant devait construire un cabanon de jardin dont l'angle nord-ouest devait se trouver à un peu plus de 2,50 mètres de la limite ouest de propriété, et l'angle sud-est à 4 mètres de la limite sud de propriété. Dans la nouvelle demande de permis de construire déposée le 24 novembre 2008, c'est un cabanon d'une surface apparemment supérieure qui apparaît sur le plan de situation. Cet ouvrage se trouve à 0,8 mètre de la limite ouest de propriété et à 3 mètres de la limite sud de propriété. Le recourant n'a donc pas respecté l'autorisation de construire qui lui a été octroyée; il ne le conteste d'ailleurs pas.

3.

3.1.

Selon l'article 26 de la loi sur la procédure et juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, la décision peut faire l'objet d'un recours. En vertu du principe de disposition, il appartient aux parties de décider si et dans quelle mesure elles entendent soumettre la décision à l'autorité de recours. L'objet du recours, nommé aussi objet de la contestation, est incorporé par la décision et comprend tous les rapports juridiques au sujet desquels l'autorité qui a statué s'est prononcée d'une manière qui la lie, ou sur lesquels, d'après une interprétation correcte de la loi, elle aurait dû se prononcer de manière contraignante.

L'objet du litige représente quant à lui l'objet effectif du recours et comprend tous les aspects de la décision – plus précisément du dispositif de celle-ci – que le recourant conteste. L'autorité de recours ne se prononce en principe que sur les points qui, dans le cadre de l'objet de la contestation, sont effectivement litigieux. Elle n'examine d'autres aspects de la décision excédant l'objet du litige que s'ils sont en étroite connexion avec celui-ci (ATF 9C 441/2008 du 10.6.2009, consid. 2.2 ; Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 390-91 ; Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 118).

En l'occurrence, le recourant met en cause la décision du Conseil communal du point de vue de la proportionnalité d'un déplacement de son cabanon et de la conformité de cette mesure au principe de l'égalité de traitement. Toutefois, il convient au préalable d'examiner les motifs qui ont conduit le Conseil communal à ne pas délivrer une autorisation a posteriori pour le cabanon. En effet, ces motifs, développés dans la décision attaquée et dans les observations du Conseil communal, sont évidemment en étroite connexion avec les arguments du recourant

3.2.

La rue C. fait l'objet d'un plan d'alignement communal, sanctionné le 3 février 1928. Les plans d'alignements structurent l'environnement urbanisé et réservent l'espace nécessaire à la construction des voies de communication publiques telles que routes, voies ferrées, voies cyclables, chemins pour piétons, places publiques. La commune peut en outre, moyennant réparation du dommage causé, établir des conduites d'énergie, d'amenée et d'évacuation des eaux dans les terrains frappés par un plan d'alignement (art. 71 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991). Les plans d'alignement indiquent obligatoirement la limite des constructions en bordure des voies de communication (art. 74, al. 1 LCAT). Dès leur entrée en vigueur, les terrains situés entre les alignements sont frappés d'une interdiction de bâtir (art. 75, al. 1 LCAT). Le Conseil communal peut toutefois, moyennant l'approbation du Département de la gestion du territoire, accorder une dérogation pour des constructions nouvelles de peu d'importance telles que des garages, des annexes, des places de stationnement, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 4 et 75, al. 2 LCAT; art. 1er, al. 1 du règlement d'exécution de la LCAT (RELCAT), du 16 octobre 1996).

En l'espèce, l'alignement de la rue C. empiète d'1,50 mètre à 2 mètres sur la parcelle du recourant selon le plan d'alignement. Le cabanon a donc été construit à l'intérieur de l'alignement, comme l'a constaté le Conseil communal. Il ne peut dès lors être autorisé qu'à titre dérogatoire. Le Tribunal administratif a rappelé, à propos des dérogations au plan d'aménagement régies par l'article 40 LConstr., que de telles autorisations exceptionnelles devaient faire l'objet d'une décision d'approbation du Département de la gestion du territoire. Dans ce domaine, la compétence du Conseil communal se limite à la simple délivrance des dérogations approuvées par le département. La décision d'un Conseil communal refusant une dérogation approuvée par le département est nulle (RJN 2006, p. 238-239). Ces principes s'appliquent en matière de dérogations à des plans d'alignements communaux, puisque la rédaction de l'article 75, alinéa 2 LCAT est exactement la même que celle de l'article 40 LConstr. du point de vue des compétences du département et du Conseil communal.

3.3.

Le Conseil communal de X., tout en reconnaissant qu'il n'était pas compétent pour statuer sur la dérogation au plan d'alignement, a considéré que le cabanon devait être déplacé parce qu'une dérogation ne serait certainement pas accordée par les autorités compétentes. Or, dans sa nouvelle demande du 24 novembre 2008, le recourant a donné une motivation quant à l'emplacement finalement retenu pour son ouvrage. En effet, il a mis en évidence l'accord des voisins et le fait que la construction donnait sur un mur jouxtant des places de parc. Selon l'article 65, alinéa 2 du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.), du 16 octobre 1996, les dérogations sont des autorisations spéciales. Toute demande d'autorisation spéciale doit faire l'objet d'une requête motivée, qui sera jointe à la demande de sanction préalable ou définitive (art. 66, al. 1 RELConstr.). En l'occurrence, le recourant avait inclus dans sa nouvelle demande une telle requête, comme on vient de le voir. Il appartenait dès lors au Conseil communal de soumettre le dossier au Département de la gestion du territoire pour qu'il puisse se prononcer sur la demande de dérogation. Cette obligation entraine dans le cadre de son obligation de vérifier la possibilité d'octroyer une autorisation a posteriori.

Certes, l'approbation d'une dérogation par le département n'oblige pas l'autorité communale à accorder le permis de construire si, pour des raisons qui dépendent de sa compétence, telles que l'esthétique, elle ne juge pas le projet satisfaisant (RJN 2006, p. 239). En l'espèce, le Conseil communal s'est prononcé sommairement sur l'esthétique du cabanon, en soulignant qu'il était "laid, autant dans sa forme que dans le choix des couleurs". A supposer que cette motivation soit suffisante, elle n'est pas déterminante par rapport à l'objet de la contestation. En effet, dans la décision attaquée, le Conseil communal n'a pas exigé la suppression pure et simple du cabanon ou une modification de son aspect, mais uniquement son déplacement.

En outre, le Conseil communal a invoqué dans ses observations des dispositions communales en matière de distance des constructions par rapport à l'axe des routes. Vu l'existence d'un plan d'alignement, il est douteux que ces règles s'appliquent. En effet, la distance des constructions par rapport à l'axe des routes est régie par l'article 56 de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), du 21 août 1849, qui précise que cette distance s'applique "à défaut de plans d'alignement". Si la distance n'est pas respectée, des dérogations peuvent être sollicitées, aux mêmes conditions et selon la même procédure que pour les dérogations aux plans d'alignement (art. 56 a LRVP).

Le Conseil communal a également relevé, au stade de ses observations seulement, que le cabanon ne respectait pas les gabarits en direction ouest. Selon l'art. 20 RELCAT, les gabarits sont applicables aux bâtiments, qu'ils soient ou non habitables. Si le terrain est bordé par le domaine public, comme c'est le cas à l'ouest de la parcelle du recourant, le gabarit est déterminé à partir de l'axe de la rue (art. 28, al. 1 RELCAT). Or, aucun élément au dossier, tel qu'un plan de façade avec indication des gabarits, ne permet de vérifier l'affirmation du Conseil communal. La décision est dès lors insuffisamment motivée à cet égard.

4.

4.1

Au vu de ce qui précède, il convient d'admettre le recours et de renvoyer la cause au Conseil communal pour nouvelle décision. Il appartiendra à ce dernier de soumettre la demande de dérogation à l'alignement au Département de la gestion du territoire et, le cas

échéant, de compléter sa motivation en ce qui concerne l'esthétique de la construction et le respect des gabarits. A ce stade, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur les arguments soulevés quant à la proportionnalité de la mesure ordonnée par le Conseil communal et l'égalité de traitement.

4.2

La présente décision sera rendue sans frais, les autorités communales n'en payant pas (art. 47, al. 2 LPJA).

L'avance de frais de Fr. 880.- versée par le recourant suite à la décision du 29 janvier 2009 du service juridique lui sera restituée.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat ,

décide:

1.Le recours de M. B. contre la décision du 19 décembre 2008 du Conseil communal de X. est admis.

2.La décision du Conseil communal est annulée et la cause est renvoyée à cette autorité pour nouvelle décision au sens des considérants.

3.La présente décision est rendue sans frais.

4.L'avance de frais de Fr. 880.- versée par le recourant lui est restituée.

Neuchâtel, le 11 novembre 2009

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, La chancelière,

J. Studer M. Engheben

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