

## **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.40 vom 29. März 2010**

Ne Jurisprudence Adm, 2010-03-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2009.40](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2009.40)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.40 du 29 mars 2010

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.40 del 29 marzo 2010

### **Regeste**

Un permis de construire ou de transformation d'un bâtiment ne peut être délivré, dans le périmètre des égouts publics, qu'à condition que le déversement des eaux polluées dans les égouts soit garanti. L'article 11 OEaux prescrit que le détenteur de bâtiment doit veiller, lors de leurs constructions ou lorsqu'il subit des transformations importantes, à ce que les eaux météoriques ainsi que les eaux non polluées dont l'écoulement est permanent soient amenées jusqu'à l'extérieur du bâtiment sans être mélangées aux eaux polluées. L'article 46 e RELCONSTR exige qu'à la demande de sanction définitive adressée au Conseil communal doit être joint un plan des canalisations. Les transformations importantes au sens de la législation en matière de protection des eaux devraient être définies comme toute modification, grande ou petite, visant la substance de l'objet de la requête ou son affectation, qui par nature est susceptible de modifier le débit ou la qualité des eaux usées. Cette définition ne heurte pas la jurisprudence cantonale en ce domaine, qui a notamment posé le principe selon lequel l'appréciation du caractère important ou non d'une transformation ne dépendait pas exclusivement du coût des travaux entrepris, mais aussi des effets de ceux-ci sur l'organisation ou l'affectation du volume habitable de l'immeuble (RJN 1994 p. 176). En matière de taxe d'équipement, cette autorité a aussi admis que des transformations pouvaient être qualifiées d'importantes lorsqu'elles ont pour effet d'augmenter la capacité d'hébergement ou d'accroître l'utilisation des services publics (RJN 1996, p. 201). En l'occurrence, l'exigence de dépôt d'un plan de canalisations est justifiée au vu des travaux entrepris. Le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires à l'application de la loi sur les exigences urbanistiques et architecturales pour la construction de places de stationnement, ainsi que le nombre maximum et minimum de places exigibles. C'est dans le règlement d'exécution de la LConstr que le Conseil d'Etat a fait usage de la compétence octroyée. Le Règlement d'urbanisme (RU) de la commune en cause prévoit que tout nouveau bâtiment ou tout bâtiment faisant l'objet d'importantes transformations doit disposer, sur fonds privés de deux places de stationnement par logement pour des maisons familiales et des villas locatives, une place par studio ou logement de une à deux pièces habitables et deux places par logement de plus de deux pièces habitables, une place pour 30 m<sup>2</sup> de surface brute pour les bureaux et une place pour 50 m<sup>2</sup> de surface brute des locaux pour les ateliers. Les exigences peuvent être modifiées selon la nature, le genre et la grandeur de l'exploitation. En l'occurrence, les recourants doivent bien s'acquitter d'une taxe compensatoire pour trois places de parc manquantes. \_\_\_\_\_ Par arrêt du 24 février 2014, (Réf.: [CDP.2010.150-AMTC]), le Tribunal cantonal a classé le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

### **Volltext**

A.

Par requête du 12 décembre 2006, le bureau d'architecture et conseils A. ont adressé au Conseil communal de X. une demande de sanction définitive pour le changement d'affectation d'un atelier en une structure parascolaire et pour la transformation intérieure de l'habitation, sise sur l'article \*\*\* du cadastre de X., rue B. n°2. Le bureau affirmait que le changement d'affectation ne nécessitait que quelques retouches de peinture et de revêtement de sols. Quant à la transformation, elle consistait en la création de trois appartements incluant pour chacun d'eux la pose d'une nouvelle cuisine et d'une nouvelle salle de bains. Des jeux de plans étaient joints à la requête ainsi qu'un plan cadastral en lieu et place d'un plan établi par un géomètre officiel, exigences posées par la commune.

B.

En date du 11 juin 2007, le Conseil communal de X. a fait parvenir au bureau d'architecture le préavis de synthèse du service de l'aménagement du territoire. Le point 5 de ce dernier relatif aux exigences du service des Ponts et chaussées requérant la création de trois places de parc y était résumé et des corrections concernant la police du feu devaient être faites de même qu'un plan des canalisations susceptible de démontrer l'existence d'un système séparatif. Constatant que les travaux de rénovation se poursuivaient sans que le Conseil communal soit en possession des compléments demandés, ce dernier a réitéré sa demande de documents le 10 décembre 2007, puis le 16 juin 2008 avec menace de lourdes conséquences en cas de transformations entreprises en dehors du cadre légal. Le bureau d'architecture répondit le 23 juin 2008 à ces courriers en informant le Conseil communal que l'absence de sa réaction est due à l'inaction de ses mandants.

C.

C'est que le 30 juin 2008 que les propriétaires répondirent au Conseil communal en l'informant que les travaux ont été commencés dans le premier tiers du mois en raison des conditions météorologiques et que les points concernant les exigences requises feront l'objet d'une communication de leur architecte. Celui-ci a effectivement procédé à quelques corrections transmises le 3 juillet 2008. Toutefois, les données fournies étant insuffisantes, le Conseil communal a une nouvelle fois interpellé le bureau d'architecture le 17 juillet 2008 aux fins de répondre avec précision aux exigences posées. Sans réponse de sa part, le Conseil communal a sommé les propriétaires d'y donner suite jusqu'au 30 janvier 2009.

D.

Le 18 mars 2009, les propriétaires ont répondu au Conseil communal que les plans de situation avec les introductions techniques, eaux usées/eaux claires ont déjà été livrées et que les raccords des eaux claires et des eaux usées sur la conduite normale n'ont pas été modifiés, si bien que la situation est identique à celle à laquelle était soumis le précédent propriétaire. Ils estimaient en outre n'avoir pas à créer de places de parc et se référaient pour le surplus au nouveau plan présenté. Ces informations étant incomplètes au regard de la correspondance échangée le 17 juillet 2008, le Conseil communal de X. accorda au propriétaire un ultime délai au 3 avril 2009 pour constituer et déposer un dossier complet, ou pour faire valoir leur droit d'être entendu au sujet d'une éventuelle procédure en exécution par substitution du dossier de sanction.

E.

Se fondant sur le préavis de synthèse du service de l'aménagement du territoire, du 25 mai 2007, et des divers préavis des services de l'Etat, le Conseil communal a accordé le permis de construction pour l'immeuble en question et sanctionné les plans s'y rapportant. Dans sa décision du 23 juin 2009, il a invité les propriétaires à respecter plusieurs remarques au nombre desquelles figurent l'établissement d'un plan de canalisation de toutes les conduites cachées dans le sol et le paiement d'une taxe compensatoire pour trois places de parc manquantes d'un montant total de Fr. 27'294.--.

F.

Dans leur mémoire du 27 juin 2009, les propriétaires ont contesté devoir procéder à l'établissement d'un plan de canalisation aux motifs que l'ancien propriétaire l'aurait déjà livré et qu'aucune canalisation nouvelle n'a été créée ou modifiée. Ils contestent aussi être redevables d'une taxe de compensation pour places de parc manquantes, les besoins en places de stationnement étant satisfaits.

G.

Dans ses observations du 12 octobre 2009, le Conseil communal conclut au rejet du recours. Se fondant sur l'existence de deux projets distincts (création d'une structure d'accueil pour les enfants et création de trois appartements), il estime qu'il n'était pas possible d'attribuer aux deux projets des places de parcs existantes avant les deux demandes d'autorisation de construire. Il maintient en conséquence la calculation aboutissant au paiement d'une taxe compensatoire. S'agissant de l'exigence du dépôt d'un plan de canalisations, il le justifie en raison des bases légales le prévoyant et de l'attitude des recourants qui ont engagé les travaux sans autorisation, sans fournir les documents demandés et sans requête, cas échéant, d'une dérogation.

H.

Les recourants ont effectué en temps utiles le dépôt de l'avance de frais requise à hauteur de Fr. 1'100.--.

Considérant en droit:

1.

Atteints par la décision attaquée, les recourants ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (article 32 de la loi sur la procédure et la juridiction administrative [LPJA] du 27 juin 1979). Interjeté dans le délai légal de trente jours prévu à l'article 34 LPJA, le recours intervient en temps utiles ; il est dès lors recevable.

2.1.

Il y a lieu d'examiner si les recourants peuvent soutenir avec raison de ne pas avoir à établir un plan de canalisations selon les exigences posées.

Selon l'article 17, lettre a de la loi fédérale sur les eaux (LEaux), du 24 janvier 1991, un permis de construire ou de transformer un bâtiment ne peut être délivré, dans le périmètre des égouts publics, qu'à condition que le déversement des eaux polluées dans les égouts soit garanti. L'article 11 de l'ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux), du 28 octobre 1998 prescrit que le détenteur de bâtiment doit veiller, lors de leurs constructions ou lorsqu'il subit des transformations importantes, à ce que les eaux météoriques ainsi que les eaux non polluées dont l'écoulement est permanent soient amenées jusqu'à

l'extérieur du bâtiment sans être mélangées aux eaux polluées. Pour sa part, l'article 46e du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELCONSTR), du 16 octobre 1996 exige qu'à la demande de sanction définitive adressée au Conseil communal doit être joint un plan des canalisations. En l'espèce, cette injonction n'a pas été respectée en dépit de plusieurs rappels. La demande de sanction définitive mentionne qu'avant les travaux, l'immeuble comportait un seul logement de six pièces et qu'après exécution de ceux-ci, le bâtiment doit abriter un logement de trois pièces et deux de quatre pièces. De plus, un atelier est transformé en une structure parascolaire.

## 2.2.

Ni la loi fédérale, ni l'ordonnance fédérale précitées ne définissent la notion de transformations importantes. Une notion semblable figurait dans l'ancienne loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP), du 8 octobre 1971 que la réglementation fédérale actuelle a précisément abrogée. L'ordonnance générale sur la protection des eaux du 19 juin 1972 en donnait bien quant à elle une définition qui a été modifiée, puis elle aussi abrogée sans qu'aucune définition des transformations n'ait été donnée. C'est ainsi que selon une auteure, les transformations au sens de la législation en matière de protection des eaux devraient être définies comme toute modification, grande ou petite, visant la substance de l'objet de la requête ou son affectation, qui par nature est susceptible de modifier le débit ou la qualité des eaux usées. Il est en effet utile, selon cette auteure, que des spécialistes se prononcent sur tout agrandissement, division de maisons, création de parties habitables ou nouvelles affectations pouvant produire des eaux usées (Violaine Sulliger-Jacottet, permis de construire et protection des eaux contre la pollution, thèse Lausanne 1980, p. 25).

## 2.3.

Cette interprétation ne se heurte pas à la jurisprudence cantonale en ce domaine, qui a notamment posé le principe selon lequel l'appréciation du caractère important ou non d'une transformation ne dépendait pas exclusivement du coût des travaux entrepris, mais aussi des effets de ceux-ci sur l'organisation ou l'affectation du volume habitable de l'immeuble (RJN 1994 p. 176). En matière de taxe d'équipement, cette autorité a aussi admis que des transformations pouvaient être qualifiées d'importantes lorsqu'elles ont pour effet d'augmenter la capacité d'hébergement ou d'accroître l'utilisation des services publics (RJN 1996, p. 201).

## 2.4.

On relèvera enfin que les mesures visant à séparer des eaux non polluées d'une part et des eaux polluées d'autre part ne peuvent pas être réalisées à court terme, raison pour laquelle elles ne peuvent être imposées qu'au moment de la construction des bâtiments ou lorsqu'ils subissent des transformations importantes (ATF 1 A. 152/2001 du 5 mars 2002).

## 2.5.

Le cas particulier répond tant aux critères de l'augmentation de la capacité d'hébergement qu'à celui du changement d'affectation si bien que l'exigence de dépôt d'un plan de canalisations est justifiée et ne constitue pas une mesure chicanière. L'Autorité communale doit pouvoir se prononcer sur les conséquences que peuvent avoir les transformations prévues sur le réseau existant et il appartient aux requérants au permis de construire de satisfaire à cette contrainte selon les termes de la décision querellée. Dès lors que les

appartements ont été loués avant l'obtention du permis de construire, les recourants qui ont ainsi placé l'autorité devant le fait accompli doivent s'attendre à ce que cette dernière se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour eux (ATF1C.387/2008 du 21 janvier 2009). Le grief soulevé se révèle ainsi mal fondé.

### 3.1.

Les recourants contestent devoir s'acquitter d'une taxe compensatoire pour places de parc manquantes.

Aux termes de l'article 23, alinéa 1, lettre d, de la loi sur les constructions (LConstr), du 25 mars 1996, le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires à l'application de la loi sur les exigences urbanistiques et architecturales pour la construction de places de stationnement, ainsi que le nombre maximum et minimum de places exigibles. Selon l'article 25, al. 1, lettre c de la même loi, les règlements communaux peuvent contenir des dispositions concernant les mesures propres à régler le stationnement des véhicules sur les fonds privés, en cas de constructions nouvelles ou de transformations importantes et, à défaut de fonds privés disponibles, la perception d'une taxe de remplacement mais ceci, dans les limites de l'article 23 alinéa 1, lettre d de la loi.

C'est dans le règlement d'exécution de la LConstr que le conseil d'Etat a fait usage de la compétence octroyée. C'est ainsi que l'article 26 RELConstr impose à toute construction ou installation nouvelle ou faisant l'objet d'importantes transformations ou d'un changement d'affectation de disposer, sur fond privé et à proximité immédiate, de places de stationnement pour les véhicules automobiles et pour les deux roues, ainsi que des places de stationnement destinées à couvrir des besoins particuliers.

L'article 27 RELConstr considère comme besoins limites les besoins en places de stationnement d'une construction ou d'une installation desservie uniquement par la voiture particulière. Les besoins limites sont fixés selon l'annexe 1 en fonction de l'affectation des constructions ou des installations, les communes restant libres de fixer les besoins limites pour autant que ceux-ci restent dans le cadre de l'annexe 1 (alinéas 1 et 2). Aux termes de l'article 28 LConstr, le nombre de places de stationnement à réaliser est déterminé à partir des besoins limites, qui sont le cas échéant réduit en fonction des possibilités de transfert modal, d'utilisation multiple des places de stationnement ou d'autres impératifs liés à la protection des monuments et des sites. Ce sont les articles 30 à 32 qui définissent ces notions et qui déterminent les facteurs de réduction, lorsque les articles 36 et 37 sont consacrés à la taxe de remplacement dont le montant est fixé par le Conseil général.

### 3.2.

Le Règlement d'urbanisme (RU) de la commune de X., du 12 novembre 1957 prévoit à son article 13 bis que tout nouveau bâtiment ou faisant l'objet d'importantes transformations doit disposer, sur fonds privés de deux places de stationnement par logement pour des maisons familiales et des villas locatives, une place par studio ou logement de une à deux pièces habitables et deux places par logement de plus de deux pièces habitables, une place pour 30 m<sup>2</sup> de surface brute pour les bureaux et une place pour 50 m<sup>2</sup> de surface brute des locaux pour les ateliers (alinéas 1 et 2). Selon l'alinéa 3, les exigences peuvent être modifiées selon la nature, le genre et la grandeur de l'exploitation.

Les besoins en place de stationnement pour d'autres installations et constructions non prévues ci-dessus sont traités de cas en cas par le Conseil communal.

C'est le règlement concernant la perception de divers taxes et émoluments communaux, du 5 juillet 2007 qui, à son article 21, al. 1 prescrit que si les places de parc exigées par l'article 13 bis du RU ne peuvent pas être créées, le propriétaire versera en contrepartie et pour chaque place manquante une contribution compensatoire de Fr. 8'816. exigible lors de l'octroi du permis de construction. Selon l'alinéa 2, le Conseil communal est autorisé à adapter le montant de la taxe sur la base de l'indice des prix à la construction, le premier avril de l'année suivant le début de chaque législature. C'est ainsi que selon les renseignements fournis par la Commune, la contribution se montait à Fr. 9'098.- dès le 1er avril 2007 et à Fr. 9'428.- dès le 1er avril 2009. Compte tenu du fait que l'indice des prix n'est connu que deux, voire trois mois plus tard que sa date de référence, les recourants ont bénéficié de l'index précédent, d'où un coût unitaire retenu par la commune de Fr. 9'098.-

3.3.

Les recourants estiment que l'immeuble comportant trois appartements de 126 m<sup>2</sup> chacun nécessite quatre places de parc qui sont préexistantes. Lors de la demande de sanction définitive, il est fait état d'une modification du nombre de logements passant de une unité de six pièces et plus à trois unités dont deux de quatre pièces et une de trois pièces. Si l'on considère le critère de l'annexe I du RELConstr qui impose un minimum de places de parc par appartement plus dix pourcent pour les visiteurs, les trois appartements issus des transformations génèrent la création de trois places de parc, ce qui constitue une exigence minimale.

3.4.

Le 12 décembre 2006, soit le même jour que celui de l'envoi de la demande de permis de construire pour la transformation intérieure de l'habitation, a été déposée la demande de permis pour le changement d'affectation d'un atelier en une structure parascolaire, qui fait l'objet du dossier SATAC 7977. Ici aussi, la demande fait état de façon inexacte de l'existence de sept places de stationnement alors que, ainsi que démontré plus haut, tant la commune que les recourants n'en reconnaissent que quatre. Or, il est indubitable que ces quatre places de stationnement ne peuvent être attribuées tour à tour aux deux projets présentés, c'est-à-dire de permettre de les cumuler pour les attribuer aux deux affectations différentes des projets présentés. C'est la raison pour laquelle le Conseil communal les a attribuées avec raison au projet de structure parascolaire.

4.

Il résulte d'une communication de la commune de X. que la structure parascolaire est à même d'accueillir entre 25 et 30 enfants et environ de trois à cinq éducatrices, éducateurs ou aides pour s'en occuper. En faisant application de l'article 13 bis, alinéa 3 RU (cf cons. 3.2 ci-dessus), le Conseil communal était habilité à considérer, au vu de la charge de trafic importante (6'400 véhicules/jours) sur l'avenue B. et de la proximité de la parcelle en cause avec le carrefour de l'échangeur de la Gare constatées par le service des ponts et chaussées, et, en conséquence, des dangers que cela représente pour la sécurité des enfants, qu'il ne pouvait autoriser l'aménagement de places de stationnement supplémentaires aux abords de la structure parascolaire (Dossier SATAC 7977 pièce 36).

L'annexe I RELConstr ne décrit pas les besoins limites en cas de stationnement pour les structures parascolaires pas plus qu'elle ne le fait pour les crèches à proprement parler. Elle se réfère toutefois aux normes de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS). Selon la fiche de l'association précitée SN 640 281, l'offre en cas de stationnement à mettre à disposition dépend du genre d'affectation, de ses valeurs caractéristiques et du type de localisation. Le tableau 1 de la norme en question énumère des valeurs spécifiques indicatives pour nombre de locaux affectés à certaines activités. C'est ainsi que pour des crèches et des jardins d'enfants, il prévoit une offre en cas de stationnement de une place pour le personnel et de 0,2 place pour les visiteurs ou les clients. Même si l'on tient compte d'un nombre inférieur d'enfants à celui retenu en tête du présent considérant (  $[15 \times 0,2] + 1$  ), le nombre de 4 places de stationnement retenu par la commune pour la classe en question n'est pas arbitraire et entre dans le pouvoir d'appréciation du Conseil communal tel que défini à l'article 13 bis, alinéa 3 RU. On notera que si l'on devait prendre en considération le critère de 1 place par 50 mètres carrés de surface brute du local, le nombre de 4 places retenu serait dépassé.

Il découle de ce qui précède que c'est à bon droit que le Conseil communal a considéré que les quatre places de parc existantes pouvaient satisfaire à l'obligation de créer des places de stationnement pour la structure d'accueil. Il n'en demeure pas moins vrai que l'obligation de créer les trois places de parc générée par la construction de trois logements, ou, dans le cas d'espèce, de s'acquitter d'une contribution de remplacement pour les trois logements demeure. Calculée à raison de leur coût arrêté au 1er avril 2007 de Fr. 9'098.- l'unité, le montant dû se chiffre bel et bien à Fr. 27'294.- ainsi que le constate la décision entreprise. Pour les raisons exposées, le recours sera dès lors rejeté.

5.

Les frais de la présente procédure, qui comprennent les émoluments et les débours seront supportés par les recourants. 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 le montant de Fr. 4'000.- (art.14, al. 1). Quant aux débours, ils sont généralement calculés à raison de 10% de l'émolument arrêté ou, si l'émolument arrêté ne dépasse pas Fr. 400.- à raison de 20% de celui-ci (art. 36). En l'espèce, il y a lieu de tenir compte de la motivation très succincte du recours. Tout bien considéré, l'émolument est fixé au montant de Fr. 1'000.- auquel s'ajoute les débours, par Fr. 100.-, soit au total Fr. 1'100.- montant couvert par l'avance des recourants. Par ailleurs, les recourants qui succombent n'ont pas droit à une indemnité de dépens ( art. 48 LPJA).

Par ces motifs, Le Conseil d'Etat ,

décide:

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais de la présente procédure, comprenant un émolument de Fr. 1'000.- auquel s'ajoutent les frais par Fr. 100.- soit au total Fr. 1'100, couverts par leur avance sont mis solidairement à la charge des recourants.
3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 29 mars 2010

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.