

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.54 vom 16. Juni 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-06-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2009.54

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.54 du 16 juin 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.54 del 16 giugno 2010

Regeste

Reconstruction d'un balcon en zone d'ancienne localité, pour laquelle le règlement d'aménagement communal prévoit que les bâtiments intéressants, typiques ou pittoresques doivent conserver leur volume et leur structure. Le droit constitutionnel ne garantit la situation acquise que pour le maintien et l'entretien normal du bâtiment; le droit neuchâtelois n'a pas étendu cette garantie mais prévoit la possibilité de demander une dérogation, au sens de l'article 40 LConstr. En l'occurrence, certes, seul le maintien du balcon originaire était garanti par la législation. Mais la reconstruction n'engendre pas de violation du PRAC, il n'y a pas d'atteinte à l'intérêt public (le balcon est dissimulé dans une cour intérieure, le Conseil communal et l'office de la protection des monuments et des sites sont favorables) ni à des intérêts privés (les voisins ont retiré leur opposition). Par conséquent, la reconstruction du balcon peut bénéficier d'une dérogation pour autant que, à l'origine, sa construction ait été autorisée. Il appartiendra au Département de la gestion du territoire de le vérifier avant de statuer à nouveau. Recours admis.

Volltext

A.

L'article xxx du cadastre de A. (commune de B.) est constitué de deux parts de copropriété: l'article COP ZZZ, dont sont copropriétaires chacun pour une demie Mme et M. C., et l'article COP yyy, dont sont copropriétaires chacun pour une demie Mme D. et M. E. Cet immeuble est sis dans la zone d'ancienne localité et supporte notamment une ancienne maison rurale inventoriée au Patrimoine architectural du canton de Neuchâtel.

B.

Le 19 octobre 2005, Mme et M. C., alors seuls propriétaires du bien-fonds xxx, avaient obtenu un permis de construire pour diverses rénovations et transformations. Selon les plans sanctionnés, un balcon préexistait en façade sud, au 1er étage. Il a toutefois été démoli par les propriétaires et un nouveau balcon, de forme différente, a été construit, probablement en été 2006.

Le 4 octobre 2006, Mme D. et M. E. ont acquis l'appartement du 1er étage et sont devenus copropriétaires du bien-fonds xxx.

C.

Le 9 décembre 2008, M. C. a interpellé le Conseil communal au sujet du nouveau balcon, l'informant qu'il ne s'était pas opposé à sa construction tant qu'un apport de lumière suffisant était respecté au rez-de-chaussée, que cela n'était toutefois pas le cas et qu'au surplus, ledit balcon ne faisait l'objet d'aucune autorisation.

D.

Invités par le Conseil communal à se déterminer, Mme D. et M. E. (ci-après: les intéressés, respectivement les recourants) se sont exprimés le 24 décembre 2008. Ils ont expliqué que lorsqu'ils étaient venus visiter en été 2006 en vue de l'achat de l'appartement du 1er étage, il y avait un balcon, que lorsqu'ils étaient revenus ultérieurement, ce balcon avait été démoli par les époux C. (ci-après: les voisins, respectivement les opposants) mais qu'ils s'étaient entendus, y compris avec les habitants de la maison voisine au sud, sur la forme du nouveau balcon. Leurs voisins les avaient alors assurés qu'il n'était pas nécessaire de déposer des plans puisque le balcon n'était pas visible depuis la rue F. Les intéressés ont par ailleurs fait état de leurs très mauvaises relations avec leurs voisins depuis le mois de février 2007 .

E.

Par courrier du 7 janvier 2009, le Conseil communal a invité les intéressés à déposer une demande de permis de construire afin de régulariser la situation du balcon.

Les intéressés se sont exécutés le 14 mars 2009, sollicitant également une dérogation à l'article 11.02, chiffre 9 du plan et règlement d'aménagement communal (PRAC), du 19 juin 1995, relatif aux transformations des bâtiments intéressants, typiques ou pittoresques, dont le volume et la structure doivent être maintenus.

F.

Lors de la mise à l'enquête publique, les voisins ont formé opposition le 15 mai 2009. En bref, ils ont allégué qu'ils n'avaient pas fourni leur consentement en tant que copropriétaires du bien-fonds, de sorte que le balcon était illicite tant sur le plan civil que sur le plan administratif. Ils ont également relevé que le balcon préexistant ne mesurait que 1.20 m de large, alors que l'actuel mesurait 2.25 m, ce qui diminuait énormément la luminosité de leur cuisine juste en-dessous et contrevenait ainsi à l'article 16 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, en matière d'éclairage des pièces habitables. Les opposants ont enfin invoqué la violation l'article 11.02, chiffre 9 PRAC car la maison était répertoriée par l'office de la protection des monuments et des sites (OPMS).

G.

Par décision du 12 juin 2009, le Département de la gestion du territoire (ci-après: le département) a admis l'opposition des voisins et a refusé la dérogation au PRAC. Pour l'essentiel, il a considéré que les intéressés n'avançaient aucun motif permettant de justifier l'octroi de la dérogation requise, le remplacement et l'agrandissement du balcon n'étant dictés que par des motifs de confort et de convenance personnelle. Par ailleurs, il a soulevé, sans la trancher, la question d'une atteinte à des intérêts privés importants, soit la diminution de l'éclairage naturel de la cuisine de l'étage inférieur.

Par décision du 22 juin 2009, le Conseil communal de B. a refusé d'accorder le permis de construire, au vu de la décision du département, qu'il a notifiée le même jour aux intéressés.

H.

Par mémoire du 20 août 2009, les intéressés ont recouru contre la décision du 12 juin 2009 du département (ainsi que, implicitement, contre celle du Conseil communal), concluant à son annulation et à l'octroi de la dérogation, avec suite de frais et dépens. Les recourants ont indiqué que l'accès à un balcon était important car leur appartement ne disposait d'aucun dégagement et que cet élément avait compté dans leur achat. Ils ont répété que ce n'était pas eux qui avait procédé à la démolition du premier balcon, laquelle n'avait d'ailleurs fait

l'objet d'aucune autorisation, que la forme du balcon actuel avait été choisie en concertation avec leurs voisins, et qu'ils étaient en procès civil avec ces derniers pour une autre affaire. Les recourants ont encore allégué que ces éléments formaient des circonstances particulières au sens de l'article 40 LConstr., justifiant l'octroi de la dérogation.

I.

Le 30 septembre 2009, le Conseil communal a déposé le dossier de la cause et indiqué qu'il n'avait aucune observation à formuler sur le recours.

J.

Entre-temps, les recourants ont fait parvenir au service juridique, chargé de l'instruction du recours, une convention de procédure par laquelle ils convenaient avec les opposants de suspendre la procédure jusqu'au 30 janvier 2010, sous réserve de l'accord de l'autorité de recours.

Le 2 octobre 2009, le service juridique a prié le département et le Conseil communal de se déterminer sur cette demande de suspension de la procédure.

Le Conseil communal a répondu le 6 octobre 2009 qu'il consentait à cette suspension.

K.

Le 12 octobre 2009, le département a déposé ses observations sur recours, concluant au rejet de celui-ci. Il a également relevé que la majorité des copropriétaires, au sens de l'article 647c du code civil, faisait défaut pour entreprendre des travaux de construction sur l'objet de la copropriété et que cette disposition de droit civil devait être prise en considération dans le cadre de la procédure administrative.

L.

Le 5 novembre 2009, le département s'est déterminé sur la question de la suspension de la procédure. Il a indiqué avoir appris que les recourants avaient l'intention de vendre leur appartement et a demandé que ces derniers s'engagent à informer les éventuels acquéreurs de la procédure pendante et du fait qu'il n'était pas exclu que le balcon doive être démoli.

Invités à se déterminer, les recourants ont répondu le 19 novembre 2009 qu'ils avaient informé les acquéreurs potentiels de l'existence de la procédure et de l'éventualité d'une démolition du balcon.

M.

Le 3 décembre 2009, le service juridique a confirmé aux parties que la procédure était suspendue jusqu'au 1er février 2010, à charge pour elles de l'informer à cette date de la suite qu'elles entendaient donner à la procédure.

N.

Le 15 février 2010, les opposants ont déclaré retirer leur opposition et ont invité l'autorité de céans à admettre le recours.

Les recourants se sont ralliés à cette demande par courrier du 18 février 2010.

O.

Le 11 mars 2010, le département a fait savoir au service juridique que le retrait de l'opposition restait sans effet sur sa décision du 12 juin 2009.

P.

Après prolongation de délai et vision locale, le Conseil communal a informé le 6 avril 2010 le service juridique qu'il était favorable au maintien du balcon et qu'il était disposé à sanctionner. Quant à l'OPMS, il ne voyait pas d'inconvénient au projet.

Q.

Invité à se déterminer sur ce nouvel élément, le département a déclaré le 12 mai 2010 que malgré le retrait de l'opposition et les préavis favorables du Conseil communal et de l'OPMS, il n'entendait pas revenir sur sa décision. Le département a indiqué que bien qu'aucun intérêt public ni privé ne semblait atteint par la construction litigieuse, les recourants ne faisaient valoir aucune circonstance particulière à l'appui de leur demande de dérogation.

Cette prise de position a été transmise aux autres parties pour information.

Considérant en droit:

1.

Interjeté dans les formes et délais légaux, le recours est recevable.

2.

2.1.

La maison des recourants est inventoriée au Patrimoine architectural du canton de Neuchâtel (fiche 26-71) et située dans la zone d'ancienne localité. Selon l'article 11.02, alinéa 1 PRAC, cette zone constitue le noyau du village de A.. Les prescriptions architecturales ont pour but de préserver le caractère architectural et esthétique du village dans le respect de ses structures anciennes. L'article 11.02, alinéa 9 est consacré aux transformations des bâtiments intéressants, typiques ou pittoresques, dont le volume et la structure doivent être maintenus. Par conséquent, le remplacement du balcon litigieux nécessite une dérogation à cette disposition.

2.2.

Au sens de l'article 40 LConstr., des dérogations au plan d'aménagement et à cette loi peuvent être octroyées si les trois conditions cumulatives suivantes sont remplies:

- elles sont justifiées par des circonstances particulières;
- 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;
- elles ne causent pas un préjudice sérieux aux voisins.

2.3.

Selon la jurisprudence (RJN 2000 p. 281 et les références citées), les limites entre ces notions 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, celui des voisins susceptibles d'être touchés et celui que poursuit la norme à laquelle il est envisagé de déroger. Malgré la complexité et la diversité des intérêts à prendre en considération, le refus d'une dérogation est la règle, son octroi l'exception. La

possibilité de déroger au système légal doit être réservée au 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.

3.

3.1.

Dans leur recours, les intéressés expliquent qu'ils ont acheté leur appartement en fonction de l'existence du balcon, et suite à sa démolition, avec l'assurance qu'il serait reconstruit, parce qu'ils n'ont aucun autre accès à l'extérieur; la forme différente de celle préexistante aurait été choisie pour permettre au balcon d'être habitable et son agrandissement serait léger.

3.2.

Le fait de bénéficier d'un balcon permettant l'installation de mobilier, ainsi que la possibilité d'accéder à l'extérieur de son logement (outre la porte d'entrée) sont des motifs tout à fait compréhensibles humainement. Ils ne constituent cependant pas des circonstances particulières au sens de l'article 40 LConstr. En effet, ces motifs peuvent être invoqués par toute personne qui ne dispose pas d'un balcon à l'extérieur de son logement ou qui ne peut pas y placer le mobilier qu'elle souhaite en raison de l'exiguïté dudit balcon. Admettre ce genre de motif dans chaque cas où une réglementation communale interdit ou limite la construction de balcons reviendrait à vider cette réglementation de son sens.

3.3.

Le motif de l'existence d'un précédent balcon pose cependant la question des droits acquis.

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 (arrêt du TF 1P.275/2005 du 04.08.2005). 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. Les cantons peuvent assurer cette protection dans une mesure plus étendue; ils ne sauraient cependant aller à l'encontre des exigences majeures de l'aménagement du territoire. Dans un arrêt du 21 janvier 1992, 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 (RJN 2006 p. 231ss, consid. 3b et c).

3.4.

Pour le cas d'espèce, cette jurisprudence signifie que la reconstruction du balcon litigieux ne bénéficie pas de la situation acquise mais nécessite bel et bien une dérogation au sens de l'article 40 LConstr. Le département estime qu'aucune circonstance particulière ne permet de l'accorder. Comme on l'a vu plus haut, les motifs de confort et de convenance personnelle ne constituent effectivement pas de telles circonstances particulières. Il sied toutefois de prendre d'autres éléments en considération. Certes, seul le maintien du balcon originaire était garanti par la législation, pour autant que sa construction ait été autorisée. Mais sa reconstruction n'engendre pas de violation du droit puisque le PRAC n'interdit que les balcons encastrés dans les toits en zone d'ancienne localité (art. 11.02, ch. 10). Par ailleurs, le département a reconnu que sa reconstruction ne semblait pas porter atteinte à un intérêt public (cf. courrier du 12 mai 2010). La commune et l'OPMS ont émis des préavis favorables et le balcon est invisible depuis la rue F. puisque situé dans une cour intérieure. Au surplus, le balcon reconstruit ne porte pas atteinte à des intérêts privés, puisque les voisins ont retiré leur opposition et que les propriétaires de la parcelle contiguë au sud ont donné leur accord. Enfin, la reconstruction du balcon ne va pas à l'encontre des exigences majeures de l'aménagement du territoire.

Par conséquent, il résulte de l'examen de l'ensemble des critères à prendre en considération que la reconstruction du balcon litigieux peut bénéficier d'une dérogation, pour autant que, à l'origine, sa construction ait été autorisée. Il appartiendra au département de le vérifier avant de statuer à nouveau.

4.

4.1.

Vu ce qui précède, la décision spéciale du département du 12 juin 2009 est annulée et le dossier lui est renvoyé pour instruction complémentaire et nouvelle décision.

4.2.

La décision du Conseil communal du 22 juin 2009, qui refusait le permis de construire sur la base de la décision spéciale, est par conséquent elle aussi annulée. Il appartiendra au Conseil communal de rendre une nouvelle décision en fonction de la nouvelle décision spéciale qui sera prise par le département.

5.

5.1.

Il est statué sans frais, les autorités cantonales et communales en étant dispensées, au sens de l'article 47, alinéa 2 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979. Par conséquent, l'avance de frais de Fr. 880.- versée le 26 août 2009 est restituée aux recourants.

5.2.

Les recourants ayant procédé avec l'assistance d'un mandataire, il y a lieu de leur allouer une indemnité de dépens, dont le montant doit être fixé en s'inspirant du tarif des frais entre plaideurs, qui prévoit en principe un montant maximal de Fr. 4'000.- en matière

administrative, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par l'avocat (art. 48, al. 2 LPJA; art. 4 et 12a de l'arrêté du tarif des frais entre plaideurs du 9 juillet 1980). En l'occurrence, la procédure de recours a nécessité plusieurs tours d'écritures, sans vision locale. La cause est de moyenne importance vu le projet en cause et n'est pas très complexe en droit. Dès lors, une indemnité de dépens de Fr. 600.- paraît équitable. Ce montant sera versé aux recourants par le Département de la gestion du territoire.

5.3.

Selon la jurisprudence, les tiers intéressés peuvent recevoir des dépens (R. Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 163 ad art. 37 LPJA). En l'occurrence, les opposants ont retiré leur opposition en cours de procédure, de sorte que, par analogie avec les recourants qui retirent leur recours, ils doivent être considérés comme partie succombante (B. Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 459) et partant, n'ont pas droit à des dépens (Schaer, op. cit., p. 190 ad art. 48 LPJA).

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide:

1. Le recours du 20 août 2009 de Mme D. et M. E. contre la décision spéciale du 12 juin 2009 du Département de la gestion du territoire est admis, dite décision étant annulée et renvoyée au département pour instruction complémentaire et nouvelle décision, au sens des considérants.

2. Le recours du 20 août 2009 de Mme D. et M. E. contre la décision du 22 juin 2009 du Conseil communal de B. est admis, dite décision étant annulée et renvoyée au Conseil communal pour nouvelle décision, au sens des considérants.

3. Il est statué sans frais.

4. L'avance de frais de Fr. 880.-, versée le 26 août 2009, est restituée aux recourants.

5. Une indemnité de dépens de Fr. 600.- est accordée aux recourants, à la charge du Département de la gestion du territoire.

Neuchâtel, le 16 juin 2010

Au nom du Conseil d'Etat

La vice- présidente, La chancelière,

G.Ory M. Engheben

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