

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.276 vom 24. Januar 2011

Ne Jurisprudence Adm, 2011-01-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2010.276

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.276 du 24 janvier 2011

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.276 del 24 gennaio 2011

Regeste

Projet de suppression d'arcades abritant des locaux au centre ville, en vue de l'installation d'un nouveau commerce. Opposition du commerçant situé en face, actif dans le même domaine, notamment pour des motifs d'esthétique et d'attractivité du centre ville, déclarée irrecevable par le Conseil communal. Le Conseil d'Etat confirme l'irrecevabilité de l'opposition, car le recourant ne peut se prévaloir d'aucune relation spéciale et étroite avec l'objet du litige par rapport à d'autres commerçants du centre ville. Au surplus, la simple crainte d'être confronté à une concurrence plus forte ne permet pas d'invoquer un intérêt digne de protection. Rejet du recours. _____ Par arrêt du 7 mai 2012 (Réf.: [CDP.2011.134-PROC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié. Par arrêt du 12 juillet 2012 (Réf.: [1C_298/2012]), le Tribunal fédéral a rayé la cause du rôle par suite de retrait du recours.

Volltext

Arrêt du Tribunal fédéral

Arrêt du 12.07.2012 [1C_298/2012]

A.

M. A. (ci-après: le constructeur) est propriétaire du bien-fonds *** du cadastre de X., qui supporte un bâtiment à usage d'habitation, de bureau et de commerce, sis B. 2 à X..

B.

Désirant louer les locaux commerciaux à un tiers, lequel demandait la suppression des arcades à cet endroit, le constructeur s'est approché de la commission communale d'urbanisme au mois de septembre 2007. Cette dernière a préavisé négativement cette suppression.

C.

Le 23 juillet 2009, le constructeur s'est approché de la Direction de l'Urbanisme, expliquant que son locataire potentiel était très intéressé par les locaux mais à condition que les arcades soient supprimées, car elles cachaient les magasins qui se trouvaient derrière. Il a ajouté que l'abri formé par ces arcades était peu utilisé par les passants, qu'il était régulièrement souillé par les noctambules et que les arcades n'existaient que depuis récemment, de sorte qu'elles ne se justifiaient pas d'un point de vue historique.

D.

Le 3 septembre 2009, la commission d'urbanisme s'est à nouveau penchée sur le projet, nuanciant son premier avis et décidant à la majorité d'entrer en matière sur la possibilité d'octroyer une dérogation au plan d'alignement communal pour supprimer les arcades, à condition, notamment, qu'un projet architecturalement concluant soit présenté.

E.

Le constructeur a déposé une première demande de permis pour la transformation du bâtiment le 30 janvier 2010, puis, suite aux remarques de l'architecte communal adjoint, une seconde, le 13 mars 2010. Ce projet comprend, notamment, la fermeture des arcades en devanture du bâtiment.

F.

Mis à l'enquête publique du 26 mars au 10 mai 2010, le projet de transformation a fait l'objet de plusieurs oppositions. Toutes ont été ultérieurement retirées, à l'exception de celle de M. C. (ci-après: l'opposant, respectivement le recourant). Ce dernier a, en effet, formé opposition le 8 avril 2010, indiquant que la transformation projetée compromettrait la cohérence entre les arcades du centre ville et modifierait son esthétisme. Au surplus, durant les intempéries, les gens appréciaient d'être à l'abri sous les arcades.

G.

L'opposant a maintenu sa position dans un courrier du 20 août 2010. Il a développé ses arguments, insistant sur le confort apporté par les arcades à la clientèle du centre ville, alléguant qu'il y avait d'autres manières de mettre en valeur la surface commerciale litigieuse que d'obturer les arcades et que les loyers à cet endroit étaient dissuasifs, ce qui pouvait expliquer que le propriétaire des lieux ait tant de difficultés à trouver preneur. Pour l'opposant, accepter le projet litigieux créerait un précédent et il fallait l'inscrire dans une planification générale du centre ville de X..

H.

Par décision du 2 septembre 2010, le Conseil communal a déclaré l'opposition irrecevable, retenant que l'opposant ne pouvait pas être considéré comme un voisin proche étant donné la distance de 3.3 km à vol d'oiseau qui séparait son domicile du bien-fonds occupé par le projet litigieux et qu'il n'expliquait pas en quoi la réalisation projetée représenterait un inconvénient pour sa situation personnelle, de sorte qu'il ne disposait pas d'un intérêt digne de protection au sens de l'article 32 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979. Le Conseil communal a ajouté que les questions touchant à l'esthétique et l'intégration des bâtiments devaient être résolues selon des critères objectifs et systématiques, qui relevaient essentiellement d'une tâche d'intérêt public et que la construction n'était pas si laide qu'elle constituât une atteinte aux droits de la personnalité, de sorte que l'opposant n'avait pas la qualité pour agir.

I.

Par mémoire du 29 septembre 2010, l'opposant a recouru contre cette décision, concluant à son annulation et à ce que le Conseil communal soit invité à lui reconnaître la qualité pour s'opposer ainsi qu'à traiter son opposition, avec suite de frais et dépens. Il a tout d'abord relevé que s'il était bien domicilié en dehors du centre ville, il exploitait, par une société anonyme dont il était administrateur unique et détenait 80% des actions, un commerce à la rue D. 15, juste en face du projet litigieux. Il avait donc bien le statut de voisin. Au surplus,

il avait un intérêt de fait économique au maintien des arcades, puisque celles-ci étaient importantes pour la clientèle en cas d'intempéries et parce qu'elles assuraient un certain cachet au centre ville, permettant d'éviter que dite clientèle ne déserte au profit des centres commerciaux couverts. Le recourant a encore allégué que la Ville devait vérifier si les conditions d'octroi d'une dérogation étaient remplies ou non, surtout qu'en 2007, la commission d'urbanisme avait préavisé négativement la suppression des arcades. Le recourant a finalement indiqué que la suppression de ces arcades équivalait à une construction si laide qu'elle constituait une véritable atteinte aux droits de la personnalité, ce qui lui conférait un intérêt digne de protection.

J.

Le constructeur s'est exprimé le 5 novembre 2010 en tant que tiers intéressé. Il a relevé que c'était la société du recourant, et non le recourant lui-même, qui était locataire du magasin en face des locaux litigieux, qu'il n'avait pas démontré en quoi il existerait pour lui un intérêt de fait important et personnel ni en quoi ses droits de la personnalité étaient atteints, que le projet avait rencontré l'accord du Conseil communal et de l'architecte communal, après consultation de la commission d'urbanisme, que les arcades actuelles, qui n'existaient que depuis 1993, n'étaient que des trous noirs qui cachaient les magasins se trouvant derrière, que tous les locataires potentiels avaient relevé ce fait et demandaient la suppression des arcades, que d'autres arcades, pourtant planifiées, n'avaient jamais été réalisées sur le bâtiment sis B. 4 et enfin que le recourant s'opposait en fait à ce projet parce qu'il avait appris qu'un concurrent s'y installerait et qu'il souhaitait retarder sa venue.

K.

Dans ses observations du 18 novembre 2010, le Conseil communal a conclu au rejet du recours. Il a tout d'abord relevé que l'opposition avait été faite au nom personnel du recourant, avec son adresse privée, et non au nom de sa société. Le Conseil communal a également relevé qu'il aurait été délicat pour le recourant de mettre en avant le nom de sa société, car cela aurait discrédité ses motifs, qui auraient eu peine à résister devant la principale raison de l'opposition: la présence dans le quartier d'un concurrent supplémentaire.

Par ailleurs, le Conseil communal a souligné que la question du bien-fondé de la dérogation nécessaire à la suppression partielle des arcades était exorbitante à la problématique de la recevabilité de l'opposition. Il a toutefois fourni quelques explications sur ce point.

L.

Les observations du constructeur et du Conseil communal ont été distribuées aux parties, qui n'ont pas souhaité se déterminer à leur sujet.

Considérant en droit:

1.

Le recours a été déposé dans les termes et délai légaux. Les destinataires d'une décision possèdent manifestement un intérêt à se plaindre des effets de l'acte à leur égard (RJN 2005, p. 209), de sorte que l'opposant a qualité pour recourir.

2.

2.1.

Il convient à présent de déterminer si le recourant a qualité pour former opposition au projet litigieux.

2.2.

Tout projet de construction ou d'installation doit être mis à l'enquête publique, de façon à permettre aux intéressés de faire opposition (art. 34, al. 1 de la loi sur les constructions [LConstr.], du 25 mars 1996). Doivent être considérés comme intéressés toute personne, corporation et établissement de droit public ou commune touchés par la décision et ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 32, let. a LPJA). Cet intérêt peut être de nature juridique ou factuelle; il n'a pas besoin de correspondre à l'intérêt protégé par les normes dont la violation est invoquée. Celui qui s'en prévaut doit néanmoins être touché plus que quiconque et se trouver avec l'objet du litige dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération. L'intérêt est digne de protection quand l'admission du recours, respectivement de l'opposition, permettrait de supprimer un désavantage de nature économique, matérielle ou idéale (RJN 2007 p. 286 et les nombreuses références jurisprudentielles citées).

2.3.

Lorsqu'il a formé opposition le 8 avril 2010, le recourant a indiqué son nom propre et son adresse privée, tant sur le courrier lui-même qu'au dos de l'enveloppe d'expédition. Cette opposition, succincte, ne faisait nulle allusion à sa société ni à son commerce, puisqu'elle se limitait à évoquer l'esthétique du centre ville et le confort des passants lors d'intempéries. Lorsqu'il a en quelque sorte complété son opposition le 20 août 2010, le recourant, tout en signant en son nom propre, n'a pas mentionné son adresse privée et a expédié son courrier avec une enveloppe à l'enseigne de son commerce, auquel il s'est référé à plusieurs reprises dans son courrier.

Il ne ressort donc pas clairement de l'opposition du 8 avril 2010 et de son "complément" du 20 août 2010 si le recourant souhaitait se manifester en son nom propre ou en tant qu'administrateur de la société exploitant le magasin rue D. 15. Il est vrai que dans les cas de "petites" sociétés anonymes, dont l'administrateur unique avec signature individuelle est l'actionnaire majoritaire, comme en l'espèce, les intérêts de ce dernier et de la société tendent à se confondre, quand bien même il s'agit de deux personnes juridiques distinctes. Il n'est donc pas toujours aisé pour un tiers de discerner si l'administrateur agit au nom de la société ou en son nom propre.

2.4.

La question peut toutefois rester ouverte car de toute manière, ni le recourant ni sa société n'ont qualité pour former opposition. En effet, le recourant n'invoque que l'aspect esthétique du centre ville, la crainte d'un précédent qui conduirait à la suppression d'autres arcades et le confort des passants. Le recourant n'allègue pas subir un désavantage particulier, par exemple en termes d'accessibilité ou de visibilité de son magasin. L'intérêt des commerçants à la qualité esthétique du centre ville et ses répercussions sur la bonne marche de leurs affaires, pour contrer l'attraction des centres commerciaux couverts, est tout général et le recourant n'invoque aucun intérêt particulier, par rapport aux autres commerçants, qui militerait contre la suppression desdites arcades. Autrement dit, le recourant n'entretient pas avec l'objet du litige une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération, telle que définie par la jurisprudence.

3.

3.1.

Il apparaît que le futur locataire des locaux litigieux sera actif dans le même domaine que le recourant et une dizaine d'autres commerçants en ville.

3.2.

S'agissant de la qualité pour agir des concurrents, la jurisprudence considère que toute atteinte à une situation de fait ne permet pas d'invoquer un intérêt digne de protection. Encore faut-il que l'intéressé puisse se prévaloir d'une relation étroite et spéciale qui soit fondée sur une réglementation économique spécifique à laquelle sont soumis les concurrents et non pas sur la simple crainte d'être confronté à une concurrence plus forte. La qualité pour agir a ainsi été reconnue aux concurrents lorsque l'octroi d'un contingentement provoquait un effet économique défavorable sous la forme de la perte d'un client potentiel. En revanche, il a été jugé qu'un commerçant n'était pas atteint par la délivrance d'une autorisation de construire à un concurrent dès lors qu'il était, en tant que personne appartenant à la même branche économique, touché uniquement de manière générale dans sa position économique. Le souhait d'échapper à une concurrence accrue, liée à l'arrivée d'un nouveau venu sur le marché, ne saurait en effet constituer un intérêt suffisant pour fonder la légitimation à recourir. Une telle circonstance résultant de la nature même du principe de la libre concurrence, elle ne crée pas de situation digne d'être protégée. Un intérêt digne de protection pourrait cependant être admis si un concurrent faisait valoir que d'autres concurrents bénéficient d'un traitement de faveur (RJN 2007 p. 286 précité).

3.3.

Dans le cas d'espèce, il ne ressort pas du dossier que le futur nouveau commerçant bénéficierait d'avantages économiques particuliers en raison d'une réglementation spécifique. Par conséquent, même si l'autorité de céans comprend que le recourant craigne une concurrence accrue dans son domaine d'activité, cette crainte n'est pas considérée comme un motif d'opposition recevable, au sens de la jurisprudence fédérale et cantonale précitée.

4.

4.1.

Enfin, le recourant est d'avis que la suppression des arcades projetée est si laide qu'elle constitue une véritable atteinte aux droits de la personnalité, ce qui lui confère un intérêt digne de protection.

4.2.

Dans un arrêt du 15 avril 2008 (réf. 1C_18/2008), le Tribunal fédéral a retenu que sous l'empire de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire, la jurisprudence considérait que les voisins du projet contesté ne pouvaient pas invoquer une telle clause car elle visait exclusivement à protéger l'intérêt public et non pas leur intérêt de voisins, même accessoirement. Cette jurisprudence concernait la recevabilité du recours de droit public (art. 84 ss OJ), pour lequel on exigeait un intérêt juridiquement protégé. Or, dans la mesure où un tel intérêt n'est plus exigé pour former un recours en matière de droit public (art. 89, al. 1 LTF), les griefs relatifs à l'esthétique peuvent en principe être présentés dans ce cadre. Il n'en demeure pas moins que les prescriptions en question doivent avoir une influence sur

la situation du voisin qui s'en prévaut, les recours formés dans l'intérêt général ou dans l'intérêt d'un tiers demeurant irrecevables. Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a estimé que des voisins avaient un intérêt digne de protection à pouvoir critiquer le projet sous l'angle de l'esthétique, dans la mesure où un mât d'une hauteur de 19 m supportant deux antennes de téléphonie mobile serait érigé dans leur quartier et dès lors qu'il serait bien visible depuis les parcelles de plusieurs d'entre eux. Le Tribunal administratif a considéré que cette jurisprudence pouvait s'appliquer également en procédure cantonale (ATA du 15 septembre 2009, réf. TA.2009.27, consid. 4).

4.3.

Il ressort donc de cette nouvelle jurisprudence que même si la qualité pour s'opposer des voisins en matière d'esthétique est à présent admise plus largement, les oppositions formées dans l'intérêt général demeurent toujours irrecevables, comme pour les autres motifs. Ici, l'autorité de céans ne voit pas (et le recourant n'allègue pas) en quoi la suppression projetée des arcades porterait plus particulièrement atteinte au recourant sous l'angle esthétique. Au contraire, comme on l'a vu, son intérêt à exercer ses activités commerciales dans un centre ville visuellement attractif pour les clients doit être considéré comme général, puisqu'il peut être invoqué par n'importe quel commerçant du centre ville. Dès lors, pour ce motif également, son opposition est irrecevable.

5.

En résumé, l'autorité de céans retient que le Conseil communal n'a ni excédé ni abusé de son pouvoir d'appréciation, ni constaté les faits pertinents de manière inexacte ou incomplète en déclarant l'opposition du recourant irrecevable. Le recours doit donc être rejeté.

6.

6.1.

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'arrêt temporaire fixant les tarifs des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative, du 22 décembre 2010, l'émolument de décision est fixé compte tenu de la mise à contribution de l'autorité, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6, al. 1); en règle générale, il n'excède pas Fr. 6'000.- (art. 38, al. 1). Quant aux débours, les frais de ports, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté. Les autres débours sont comptés à raison des dépenses effectives (art. 42).

6.2.

En l'espèce, la cause n'a nécessité qu'un tour d'écritures, sans qu'une vision locale ne soit nécessaire. La cause revêt une importance relative, vu qu'il s'agissait uniquement d'examiner la qualité pour s'opposer du recourant. Tout bien considéré, les frais de procédure sont fixés au montant total de Fr. 880.■, cette somme étant compensée par l'avance de frais de même montant déjà versée le 19 octobre 2010.

6.3.

Le recourant succombant, il n'a pas droit à des dépens (art. 48, al. 1 LPJA).

6.4.

Ayant procédé sans l'assistance d'un mandataire, le constructeur n'a pas droit à des dépens (art. 48, al. 1 LPJA).

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide:

1. Le recours du 29 septembre 2010 de M. C. contre la décision du 2 septembre 2010 du Conseil communal de X. est rejeté.

2. Les frais de procédure, comprenant un émolument de Fr. 800.■, auquel s'ajoutent les frais par Fr. 80.■, soit au total Fr.880.■, sont mis à la charge du recourant, cette somme étant compensée par l'avance de frais de même montant déjà versée le 19 octobre 2010.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 24 janvier 2011

Au nom du Conseil d'Etat

La vice-présidente, La chancelière,

G. ory S. Despland

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