

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.310 vom 20. April 2011

Ne Jurisprudence Adm, 2011-04-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2010.310

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.310 du 20 avril 2011

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.310 del 20 aprile 2011

Regeste

Modification partielle d'un plan d'aménagement touchant entre autre deux parcelles d'un opposant, qui se plaint d'une réduction trop sensible de la surface constructible des ses terrains et d'une zone forestière trop étendue sur l'un deux. Accord du Département de la gestion du territoire pour procéder à une modification de minime importance, consistant à sortir les parcelles de l'opposant de la modification envisagée. En raison de ce fait, classement de l'opposition par le Conseil communal. Recours de l'intéressé. Le classement de l'opposition, rend le recours subséquent sans objet, les parcelles de l'intéressé ne subissant plus les restrictions envisagées sur ses terrains. Le recours pourrait ou devrait être déclaré irrecevable, faute d'intérêt pour agir. Toutefois, la mauvaise communication entre le Conseil communal et l'opposant, l'absence de décision formelle de classement et une motivation succincte rend préférable le rendu d'une décision de rejet du recours.

_____ Recours pendant devant le Tribunal cantonal (Réf.: [CDP.2011.227-AMTC]).

Volltext

A.

Du 17 avril 2009 au 19 mai 2009, le Conseil communal de X. a mis à l'enquête publique la modification partielle du plan d'aménagement du secteur "B.". Le rapport justificatif à l'attention de l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans au sens de l'article 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), du 20 juin 2000, indique dans sa synthèse de janvier 2009 que les modifications proposées consistent davantage à un "toiletage" du plan d'aménagement qu'à une remise en question de la réglementation de base sanctionnée en 2001. Ces modifications se limitent à la partie inférieure, avec le souci de ne pas porter préjudice au développement en cours. Dans son introduction, le rapport fait état de la circonstance selon laquelle la procédure de modification permet également de réactiver la modification partielle initiée en 2004 sur les articles cadastraux n° *** et ***, suspendue suite aux remarques des services de l'Etat lors de la procédure d'examen.

B.

Par courrier du 15 mai 2009, le recourant, propriétaire des articles *** et *** du cadastre de X. s'est opposé à la modification du plan d'aménagement dans la mesure où le projet le touche dans ses parcelles. Il soutient en bref que le rapport dont il est question plus haut contient des dispositions mensongères relatives à l'information des personnes intéressées et que la représentation graphique des plans modifiés l'accompagnant est biaisé. Il se plaint d'une réduction sensible de la surface constructible de ses terrains, en comparaison avec celle des terrains communaux, et dénonce des restrictions supplémentaires tendant à

diminuer encore cette surface. Il critique la protection de quelques rochers et les dispositions réglementaires concernant la zone dans laquelle est classée l'une de ses constructions ainsi que l'accès à cette dernière. La superficie de l'un de ces immeubles, colloqué en zone de forêt est jugé trop importante et il s'offusque des nouvelles dispositions régissant le lieu de situation de son atelier. Il estime que ses revendications sont équitables et qu'à défaut d'accord sur ses propositions, il demande le retour au statut quo ante, c'est-à-dire à ce que ses terrains soient exclus du "plan d'aménagement secteur B.", ainsi qu'à une indemnisation adaptée aux circonstances.

C.

Dans un écrit du 5 octobre 2009, le Conseil communal de X. informa le Conseil Général de l'évolution de trois plans adoptés par ce dernier, en particulier s'agissant de la modification partielle du plan d'aménagement secteur "B.". Il y est précisé qu'une opposition a été formée contre le plan d'aménagement et qu'elle a trait à deux parcelles situées à l'Est de ce dernier. L'exécutif communal relate que le projet de mise en valeur des terrains compris dans le plan de quartier "B." a été accueilli très favorablement et que le projet est prêt à démarrer en dehors de la question des oppositions restantes. Pour palier à cet obstacle, il explique avoir saisi le service de l'aménagement du territoire pour procéder, conformément à l'article 95, al. 2 LCAT à une modification de minime importance ne portant aucun préjudice aux propriétaires voisins, c'est-à-dire en l'espèce à sortir des plans d'aménagement et d'alignement les parcelles sujettes aux modifications ayant entraîné les oppositions.

D.

Cette prise de position a été communiquée à l'opposant A. le 6 octobre 2009. La lettre en question conclut en précisant que la modification partielle du plan d'aménagement secteur "B." ne touche plus les parcelles *** et *** qui restent soumises au même régime juridique. Mention est faite que le Conseil communal a pris bonne note des arguments de l'opposant et qu'il reviendra ultérieurement sur ceux-ci. Le 22 septembre 2010, le Conseil communal s'adressa une nouvelle fois à l'opposant pour confirmer que ses terrains n'étaient plus touchés par la modification partielle du plan d'aménagement et qu'ils restaient soumis au même régime juridique que jusqu'alors. Il procéda en conséquence au classement de l'opposition du 15 mai 2009 non sans rappeler que si de nouvelles modifications devaient être mises à l'enquête ultérieurement, la possibilité de faire valoir ses droits serait reconnue à A.. Ce courrier suscita une réponse de l'intéressé qui estima le 5 octobre 2010 que les termes de la lettre du 22 septembre 2010 étaient inacceptables, et qu'il remettait de ce fait son dossier à un mandataire en vue d'une réponse exhaustive. Le Conseil communal accusa réception de cet envoi le 20 octobre 2010 en confirmant le classement de l'opposition et en faisant part à l'opposant que l'avocat-conseil de la commune se tenait à la disposition du mandataire de son choix, pour lui fournir toutes explications utiles.

E.

En date du 4 novembre 2010, l'avocat-conseil du Conseil communal s'adressa au service juridique de l'Etat pour lui faire part que la lettre du 5 octobre 2010 de M. A. pourrait être considérée comme un recours contre la décision que constituerait le classement du dossier par le conseil communal le 22 septembre 2010.

F.

Après avoir pris connaissance du dossier, le service juridique s'enquit le 11 mars 2011 auprès de l'intéressé pour savoir si son écrit du 5 octobre 2010 adressé au Conseil communal devait être considéré comme un recours, auquel cas une avance de frais était exigée de sa part. En guise de réponse, M. A. a effectué en temps utile le dépôt de l'avance de frais à hauteur de Fr. 1'100.■.

G.

Le 11 mars 2011, le mandataire de l'intéressé attira l'attention du service juridique que les motifs de l'opposition formée par son client sont contenus dans cette dernière, du 15 mai 2009. Il estime de ce fait que l'écrit du 6 octobre 2009 par lequel le Conseil communal X. a déclaré avoir retiré les deux parcelles de l'opposant de la modification projetée ne constitue pas un traitement de l'opposition, pas plus que ne constitue une décision motivée la lettre du 22 septembre 2010 dans laquelle la commune X., se référant à son courrier du 6 octobre 2009 procédait purement et simplement au classement de l'opposition. Cette correspondance ne donne pas suite "aux promesses" de l'autorité communale de traiter l'opposition, telles qu'elles résultent des envois des 6 et 29 octobre 2009. Dans cette même correspondance, est mise en cause le procédé consistant "à avoir suggéré une entrevue entre le mandataire de la commune et l'avocat mandaté par l'opposant en vue d'examiner une solution transactionnelle éventuelle relative à l'opposition pendante et, avant même que le rendez-vous ait eu lieu, avoir mis en ■uvre la procédure de recours" sans informer quiconque de la rupture des pourparlers. Cet état de fait entraînerait pour l'opposant soit la reprise d'une procédure transactionnelle, soit le renvoi à la commune du dossier pour la prise d'une décision motivée.

H.

A mesure que la lettre du 11 mars 2011 fait état d'une correspondance du mandataire de l'opposant et recourant à la commune, du 22 novembre 2010, cette pièce a été requise et versée au dossier.

Considérant en droit:

1.

Peut être considéré comme intéressé ayant qualité pour faire opposition toute personne touchée par une décision ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée au sens de l'article 32, lettre a de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979. La jurisprudence relative à l'article 32, lettre a LPJA reconnaît la qualité pour recourir, respectivement pour s'opposer à celui qui subit les conséquences de la décision attaquée dans une mesure et avec une intensité plus grande que quiconque, sans que les normes invoquées doivent nécessairement être en relation avec les intérêts protégés. Afin d'éviter toute "action populaire", le voisin n'est pas autorisé à fonder son recours sur des prescriptions protégeant exclusivement l'intérêt général, à moins qu'il ne justifie d'un intérêt privé particulièrement prépondérant à celui de tout autre citoyen (RJN 2002 p. 330 et les références citées).

Lorsque de telles dispositions sont invoquées, la qualité pour s'opposer d'un tiers, dont le terrain n'est pas dans le périmètre d'un plan d'affectation, dépend de l'existence, dans le cas concret, de son intérêt véritablement prépondérant par rapport à celui de tout un chacun à remettre en cause le projet attaqué ou, en d'autres termes, de l'existence d'un préjudice porté de manière immédiate à sa situation personnelle. Peuvent être décisifs à cet égard, la

proximité des bien-fonds concernés, mais aussi l'inconvénient réel, pratique, que la réalisation projetée entraîne pour celui qui s'y oppose, voire la question préalable de savoir si les critiques de l'opposant sont en elles-mêmes propres à démontrer d'emblée l'existence d'une violation à son préjudice des dispositions légales (RJN 1995 p. 266 et 268 et les références citées).

Dans le cas d'espèce, le recourant, propriétaire des articles *** et *** du cadastre de X. avait manifestement qualité pour s'opposer à la modification partielle du plan d'aménagement du secteur "B." puisque ses terrains sont inclus dans ledit plan. On peut cependant sérieusement se poser la question de savoir si l'exclusion ultérieure de ses parcelles de la modification du plan d'aménagement intervenue lui a fait perdre l'intérêt digne de protection qu'il avait à s'opposer initialement au projet mis à l'enquête, ce qui entraînerait l'irrecevabilité de son recours. Dans son opposition en effet, le recourant avait critiqué le sort réservé à ses terrains. En retirant ces derniers de la modification intervenue, le Conseil communal a soustrait les raisons mêmes de l'opposition déposée, vidant ainsi la procédure des éléments qui constituaient les sources d'un éventuel litige. Cette question de l'irrecevabilité peut toutefois rester indécise, au vu de l'interprétation que le recourant semble s'être faite de la correspondance échangée. Il sera en conséquence entré en matière sur son mémoire.

2.

L'opposition en matière du droit des constructions, de l'aménagement du territoire et de l'expropriation est destinée à permettre à des tiers d'exercer leur droit d'être entendus, en particulier de formuler des objections, dans une procédure déterminée avant qu'une décision ne soit prise, opposition qui n'a pas le caractère d'un moyen de droit puisqu'elle est un préalable à la décision (Bovey, Procédure administrative p. 318, note 1286). Cette procédure est en général déclenchée par une mise à l'enquête publique du projet qui doit faire l'objet d'une décision administrative. Cette procédure permet ainsi à l'autorité appelée à statuer de tenir compte d'emblée de tous les facteurs de faits ou de droits entrant en considération, y compris les intérêts privés de tiers (RJN 1985 p. 194 et ss).

3.

Le recourant estime que la décision communale souffre d'un défaut de motivation.

La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'intéressé est mis en mesure d'en apprécier la portée et la déférer à une instance supérieure en pleine connaissance de cause. Il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels elle a fondé sa décision sans qu'elle soit tenue de répondre à tous les arguments avancés (ATF 2B 136/2004 du 6 septembre 2005).

En procédure de recours, ou d'opposition, l'objet du litige est défini par trois éléments, principalement par l'objet du recours ■ ou de l'opposition ■ et les conclusions du recourant et, accessoirement par les griefs ou les motifs qu'il invoque (Bovey op. cit p. 390). En l'espèce, le recourant a motivé son opposition en raison "des dispositions prises concernant ses terrains lors de la modification du plan, qui lui paraissent arbitraires et injustes", en particulier parce que la surface constructible des articles *** et *** s'en trouvent fortement réduites, et que "la collocation de la partie inférieure de l'article *** en zone d'habitation à moyenne densité 2 rend fallacieux l'argument de mise en évidence et de protection de quelques blocs de rocher". Les dispositions réglementaires affectant la zone de protection

communale appliquée à une partie de l'article *** sont qualifiées de discriminatoires et d'arbitraires, alors que la surface de la partie du même article cadastral colloqué en forêt est trop importante. Pour sa part, X. motive le classement de l'opposition parce que la modification du plan d'aménagement ne touche plus les parcelles du recourant. Cette circonstance a elle-même fait l'objet de brèves explications le 6 octobre 2009 puis le 22 septembre 2010 puisqu'il est précisé que les deux terrains du recourant restent soumis au même régime juridique que jusqu'alors, car ils ont été retirés de la modification partielle du plan d'aménagement. Ces explications sont claires et justifient le classement de l'opposition. Il est en effet admis qu'une motivation peut découler d'une correspondance séparée (ATF 113 II 204-JT 1987 I p. 229).

4.

Dans son opposition, le recourant a pris une conclusion dépourvue de toute ambiguïté, à savoir qu'à défaut d'une franche discussion conclue par un accord sur les points soulevés, il demande le retour au statut quo ante, c'est-à-dire à l'exclusion de ces terrains de la modification du plan d'aménagement secteur "B." et à une indemnisation adaptée aux circonstances. Or, en retirant ces parcelles de la modification entreprise, X. a fait entièrement droit aux conclusions du recourant. A cet égard, la motivation, même succincte du classement de l'opposition est justifiée. De plus, si le recourant entend, malgré le retrait de ses terrains de la modification intervenue obtenir des indemnités, il lui appartient de saisir l'autorité prévue par la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987 qui n'est, au sens de l'article 36 de cette loi, ni le Conseil communal, ni l'autorité de céans.

5.

Le recourant et l'intimée ne font pas la même lecture de la correspondance échangée entre eux, en particulier s'agissant du passage selon lequel l'avocat ■ conseil de X. se tient à la disposition du mandataire que le recourant s'est proposé de constituer.

En reprenant les termes des lettres des 6 octobre 2009, et la décision du 22 septembre 2010 du Conseil communal, on peut interpréter raisonnablement l'engagement de la commune de revenir sur les arguments des recourants que si de nouvelles modifications, postérieures à la modification partielle occupant la présente cause venait à concerner les parcelles du recourant No *** et *** dans le futur. Quant à la mise au point du 20 octobre 2010 de X., elle ne fait que laisser ouverte la possibilité de fournir des explications sur le choix de la commune, ayant consisté à retirer les parcelles du recourant de la modification du plan d'aménagement intervenue. La lettre en question ne laisse aucunement entendre que des négociations pourraient inciter le Conseil communal, qui s'est concerté avec le DGT, à revenir sur la solution arrêtée dans la procédure qui s'est déroulée devant lui. Comme indiqué ci-dessus, la lettre ne vise qu'à suggérer des explications si ces dernières sont souhaitées, voire, en cas de modification ultérieure de statuts des parcelles du recourant, à lui confirmer que tous les droits reconnus à une partie en procédure lui seront alors pleinement acquis et qu'il pourra en conséquence soulever les mêmes arguments que ceux qu'il a invoqués à l'occasion de la présente cause, avant le retrait de ses parcelles de la modification entreprise et le classement de son opposition.

Pour l'ensemble de ces raisons, le recours sera rejeté.

6.

Les frais de la présente procédure, qui comprennent les émoluments et les débours seront supportés par le recourant. En application de l'arrêté 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 peut être arrêté à Fr. 1'000.■ auxquels s'ajoutent des débours à raison de 10 % de ce montant, soit au total Fr.1'100.■ couverts par l'avance du recourant.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat ,
décide:

- 1.Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- 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 son avance sont mis à la charge du recourant.
- 3.Il n'y a par ailleurs pas lieu à dépens.

Neuchâtel, le20 avril 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.