

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.75 vom 16. Juni 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-06-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2010.75

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.75 du 16 juin 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.75 del 16 giugno 2010

Regeste

L'octroi d'un permis de construire est assorti d'une taxe compensatoire de Fr. 16'000.- pour quatre places de parc manquantes. Le prélèvement de cette taxe est confirmé après diverses procédures de recours. Demande de révision de cette taxe 10 ans plus tard au motif que les quatre places de parc ont été construites très récemment. L'art.6 LPJA ne fait pas une distinction claire entre demande de révision et demande de réexamen, en particulier sur les possibilités juridiques d'utiliser ces deux moyens dans le temps. L'institution du réexamen ne doit pas être utilisée pour éluder les délais de recours ni pour remettre les décisions administratives indéfiniment en question. La contribution compensatoire doit être comprise comme l'accessoire du permis de construire. Les travaux ont été autorisés dès la date du permis et exécutés sous certaines conditions. Le permis perd sa validité lorsque l'exécution du projet n'a pas commencé dans un délai de 2 ans. La recourante confond demande de nouvel examen et demande d'un nouveau permis qu'elle aurait pu présenter à la commune en cours de travaux. Un permis de construire ne peut être remis indéfiniment en cause. On ne saurait admettre qu'après s'être opposé vainement au prélèvement de la taxe compensatoire, la recourante présente dix ans après une requête en révision pour y échapper, motivée par le fait qu'elle a construit unilatéralement 4 places de parc. La commune a déclaré irrecevable la requête en reconsidération, ce que le Conseil d'Etat confirme par le rejet du recours. _____ Par arrêt du 21 février 2012 (Réf.: [CDP.2010.236-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

Arrêt du Tribunal cantonal

Arrêt du 21.02.2012 [CDP.2010.236-AMTC]

A.

Par décision du 9 août 1999, le Conseil communal de X. a sanctionné les plans de transformation et d'agrandissement d'une habitation collective avec l'aménagement d'un cabinet médical sur l'article 1388 du cadastre de X. L'écrit en question, adressé au bureau Gestion du territoire et urbanisme (GTU), invitait à cette occasion ce dernier à respecter les remarques formulées dans les différents préavis des services de l'Etat et était accompagné du formulaire relatif aux dates de début et de fin de travaux indiquant respectivement à cet égard le 5 août 1999 et le mois de juillet 2000.

Le 7 septembre 1999, l'autorité exécutive de X. a expliqué avoir délivré la sanction définitive au projet sans être en possession de toutes les données lui permettant de facturer toutes les taxes dues, ceci afin de répondre au souhait exprimé de pouvoir débiter les travaux au plus vite. Dans le même document valant décision, la commune exigea le respect

de certaines mesures parmi lesquelles figure le paiement d'une taxe compensatoire pour quatre places de parc manquantes dont le montant total ascende à Fr. 16'000.■. Sur recours de l'intéressé, le Département de la gestion du territoire (DGT) le rejeta s'agissant de la taxe compensatoire contestée et ce, par décision du 19 novembre 2001. Il estima en bref que tant la calculation du nombre de places manquantes que le montant de la taxe par Fr. 16'000.■ ne prêtaient pas le flanc à la critique. Pour d'autres motifs touchant à une taxe d'équipement, il renvoya toutefois la cause au Conseil communal pour nouvelle décision. Saisi d'un recours contre cette dernière décision, le Tribunal administratif statua par arrêt du 20 août 2004. Il a annulé tant la décision communale du 7 septembre 1999 que celle du Département du 19 novembre 2001 et renvoyé l'affaire à la commune de X. pour nouvelle décision. Il a considéré que le recours devait être partiellement admis s'agissant de la taxe d'équipement relative à certaines transformations.

B.

En date du 28 septembre 2006, la commune de X. a rendu une nouvelle décision, mettant à la charge de A. une taxe compensatoire pour places de parc manquantes de Fr. 16'000.■ ainsi qu'une taxe d'équipement de Fr. 17'395. ■. Le 21 novembre 2007, le Conseil d'Etat a rejeté le recours de l'intéressée contre la décision précitée. Il a estimé que, s'agissant de la taxe compensatoire, tant l'arrêt du Tribunal administratif du 20 août 2004 que la décision du DGT du 19 novembre 2001 avait acquis force de chose jugée.

Par arrêt du 3 juin 2008, le Tribunal administratif a rejeté le recours de A. contre la décision du Conseil d'Etat du 21 novembre 2007. Il a considéré que la seconde décision de la commune de X., du 28 septembre 2006 était une simple confirmation de la décision du 7 septembre 1999 en tant qu'elle concernait la taxe compensatoire, et qu'elle ne pouvait se substituer à la première décision qui demeure la seule décision au sens de l'article 3 LPJA. De plus, les arguments soulevés par l'intéressée contre cette taxe auraient déjà pu l'être dans le cadre d'un recours contre la première décision communale, confirmé le 19 novembre 2001 par le Département. Il en a conclu que c'est à juste titre que le Conseil d'Etat n'est pas entré en matière sur les arguments de la recourante vu la force formelle et matérielle de la décision du DGT, du 19 novembre 2001 (TA.2007.438, du 3 juin 2008, page 3). Le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours de A. contre l'arrêt précité et ce, par arrêt du 17 novembre 2008 (2C_489/2008).

C.

Le 6 août 2009, la commune de X. a fait notifier à la recourante une poursuite pour Fr. 16'889.85 mentionnant comme cause de l'obligation la taxe compensatoire pour places de parc manquantes avec intérêts à 5 % du 21 novembre 2007 au 31 décembre 2008, le tout avec intérêt dès le 1er août 2009. Suite à l'opposition de la recourante et à la requête de mainlevée déposée par la commune, le Président du Tribunal civil du district du Val-de-Ruz prononça le 25 septembre 2009 la mainlevée définitive de l'opposition à concurrence de Fr. 16'000.■ avec intérêt à 5 % dès le 21 novembre 2007. Par demande du 28 décembre 2009, la recourante a déposé auprès du tribunal civil de X. une demande en annulation de la poursuite en cause, au motif que depuis l'entrée en force de la décision communale du 7 septembre 1999, elle a créé les quatre places de parc manquantes qui étaient à l'origine de la décision fixant le montant de la taxe compensatoire.

D.

Parallèlement à la demande d'annulation de la poursuite mentionnée au point C ci-dessus, la recourante a adressé le même jour, soit le 28 décembre 2009, à la commune de X., une requête en révision de sa décision du 28 septembre 2006, invoquant ici aussi le fait qu'elle a créé les quatre places de parc manquantes. Dans sa décision du 15 février 2010, le Conseil communal de X. a déclaré irrecevable la requête qui lui a été présentée.

Après avoir résumé la chronologie des procédures engagées dès la sanction des plans de transformations le 9 août 1999 jusqu'à l'arrêt du Tribunal Fédéral du 17 novembre 2008, il a estimé que c'est sa décision du 7 septembre 1999 qui a acquis force formelle et matérielle de choses jugées dès lors que le tribunal administratif a considéré que la seconde décision communale, du 28 septembre 2006 ne constitue qu'une simple confirmation de la première. N'entendant pas mettre en péril les principes de légalité, d'intérêt public, de proportionnalité, d'égalité de traitement des administrés et de sécurité juridique, la commune a estimé qu'aucun motif de révision ne peut être invoqué pour justifier une entrée en matière sur la requête présentée.

E.

Dans son recours du 11 mars 2010, A. conclut sous suite de frais et dépens à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi du dossier à la commune de X. pour qu'elle instruisse la demande de révision et rende à son sujet une décision sur le fond. Elle estime en bref que la création de quatre places manquantes constitue un fait nouveau obligeant l'autorité communale à instruire le dossier et à rendre une décision au fond.

F.

Dans ses observations du 20 mai 2010, la commune de X. conclut au rejet du recours. Après avoir distingué les caractéristiques de la révision procédurale, elle estime que la création de quatre places de parc ne constitue pas un fait nouveau devant entraîner la révision de la décision querellée mais une circonstance de fait qui ne saurait être invoquée dès lors qu'elle est utilisée comme un moyen destiné à contourner les restrictions liées à la force de chose jugée des décisions.

G.

La recourante a effectué en temps utile le dépôt de l'avance de frais requise à hauteur de Fr. 880.--.

Considérant en droit:

1.

Atteinte par la décision attaquée, la recourante a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 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 utile. Il est dès lors recevable.

2.

La seule question litigieuse réside dans le fait de savoir si les quatre places de parc créées par la recourante justifient une révision de la décision du Conseil communal de X. astreignant celle-ci au paiement d'une taxe compensatoire.

Selon l'article 6 LPJA, l'autorité qui a pris la décision peut la reconsidérer ou la réviser, d'office ou sur requête lorsque des faits nouveaux se sont produits ou ont été découverts (a),

des connaissances scientifiques ont été modifiées (b), la loi a été changée (c), une erreur dont la correction revêt une importance appréciable, a été commise par l'administration (d).

2.1.

Pour Bovay (procédure administrative p. 287). La reconsidération (ou nouvel examen) vise la procédure de réexamen des décisions de première instance entrées en force alors que la révision s'entend de la procédure de réexamen des arrêts sur recours ou des jugements des juridictions administratives entrées en force. Cet auteur relève que la terminologie n'est pas uniforme dans la doctrine et la jurisprudence et, parfois, on ne fait pas de distinction entre réexamen ■ ou reconsidération ■ et révision. Pour cet auteur, une autorité est tenue de se saisir d'une demande de réexamen lorsque les circonstances se sont notablement modifiées depuis la première décision ou que le requérant allègue des faits ou moyens de preuves importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque (Bovay op. cit. p. 289). Saisie d'une demande de nouvel examen, l'autorité doit tout d'abord contrôler si les conditions requises pour l'obliger à statuer sont remplies. Si tel n'est pas le cas, le requérant ne peut pas recourir sur le fond, mais uniquement sur la question de la recevabilité. Quant à l'autorité de recours, elle doit se limiter dans ce cas à examiner si l'autorité inférieure aurait dû entrer en matière et, dans l'affirmative, annuler sa décision et lui renvoyer l'affaire pour qu'elle statue à nouveau (Bovay op. cit. p. 294).

2.2.

D'autres auteurs distinguent aussi la demande de révision de la demande de réexamen appelée aussi de nouvel examen, de reconsidération, voire même de révision. Dans ces derniers cas, l'autorité administrative de première instance est contrainte de se saisir d'une demande de réexamen dans deux cas: si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la décision en cause a été prise et si le demandeur s'appuie sur des faits et des moyens de preuves déterminants qu'il ne connaissait pas avant cette décision ou dont il n'avait pas alors la faculté ou un motif suffisant de se prévaloir (Grisel, Traité de droit administratif, p. 942 et ss, 947 et ss).

Enfin, l'auteur d'une demande en réexamen n'a aucun droit en principe ni à une nouvelle décision ni à ce que l'autorité saisie procède à un nouvel examen. Cette procédure ne peut avoir pour conséquence qu'une autorité reprenne sans cesse les mêmes affaires et ne saurait servir à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (Blaise Knapp, Précis de droit administratif n° 1778 et RJN 1997, p. 324).

2.3.

Dans l'idée du législateur cantonal, la reconsidération se distingue de la révision en ceci que la première de ces notions a un effet dans le passé et la seconde pour l'avenir. Toutefois, sous l'angle du droit de procédure, la distinction entre ces deux notions est dénuée de portée (). La révision prévue à l'article 6 LPJA doit être conçue comme une révision procédurale. Selon la jurisprudence et la doctrine, il y a lieu à reconsidération lorsque les circonstances se sont modifiées d'une manière essentielle depuis la dernière décision ou lorsque le recourant fait valoir des faits ou des moyens de preuves pertinents qui ne lui étaient pas connus lors de la procédure précédente ou qu'il n'a pas eu l'occasion ou la possibilité de faire valoir. Il s'agit là de circonstances qui obligent, en vertu de l'article 4 Cst (art. 8 actuel), l'autorité à procéder au réexamen, le droit fédéral ou cantonal ou la pratique

administrative pouvant aller au-delà de ses exigences minimales (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise p. 50, 52).

3.

Il ressort de ce qui précède que l'article 6 LPJA ne fait pas une distinction claire et nette entre la demande de révision et la demande de nouvel examen, en particulier sur les possibilités juridiques d'utiliser ces deux moyens dans le temps. Si ces derniers laissent supposer l'existence de faits nouveaux susceptibles de modifier la portée d'une décision administrative, en revanche, leur survenance dans le temps est distincte. La demande en révision est justifiée lorsque les faits nouveaux invoqués se sont produits avant que la décision administrative ait été prise et que l'auteur de la demande de révision a été empêché de les invoquer sans faute de sa part. Ainsi les preuves nouvelles doivent-elles se rapporter à des faits antérieurs à la décision attaquée. En d'autres termes, celle-ci souffre d'un vice de forme ou de fond. Réviser une décision sur la base d'évènements qui lui sont postérieurs, ce serait compromettre la sécurité des relations juridiques. Quant aux règles sur le réexamen des actes administratifs, elles ne sauraient être utilisées pour remettre les décisions administratives indéfiniment en question. La sécurité du droit ainsi que la bonne foi peuvent en effet faire obstacle à un réexamen en raison de l'écoulement du temps (Schaer op. cit, note 14 ad article 6 LPJA et ATF 113 Ia 46 ■ JT 1989 p. 209, 215).

4.

A cela s'ajoutent d'autres considérations: il ne peut plus être contesté en l'espèce que la décision du Conseil communal de X. du 7 septembre 1999 était fondée et qu'elle était entrée en force. Ainsi le versement de la taxe compensatoire doit être compris comme l'accessoire du permis de construire. Les travaux ont été autorisés dès le mois d'août 1999 et exécutés sous certaines conditions, notamment le versement d'une contribution financière à la commune. Il s'agit donc de faits entièrement révolus.

Au terme de l'article 81, lettre b RELCONSTR dont la note marginale est "avis obligatoire", le maître de l'ouvrage doit annoncer par écrit la terminaison des travaux à la commune et au service, ce qui a été fait dès lors que la date de fin des travaux a été arrêtée à juillet 2001. Par ailleurs, l'article 37 LCONSTR dispose que le permis de construire perd sa validité lorsque l'exécution du projet n'a pas commencé dans les deux ans dès son entrée en force ou si elle est interrompue pendant plus de un an (alinéa 1). La validité du permis de construire et de la sanction préalable peuvent être prolongés de deux ans au plus pour de justes motifs (al. 3). Il y a donc un intérêt public légitime à ce que des travaux de construction ou de transformation soient réalisés dans un certain laps de temps. En l'espèce, bon gré mal gré, la recourante s'est accommodée d'un permis de construire soumis à des conditions financières. Elle ne saurait remettre en cause ces conditions, dont elle a fait par ailleurs usage.

Selon l'article 85 RELCONSTR, après l'obtention du permis de construire, le requérant ne peut modifier ses plans qu'en se conformant à une nouvelle procédure. Ainsi que l'indique un auteur, le propriétaire ne peut, à sa guise, attendre indéfiniment avant de commencer les travaux projetés, ni conduire ceux-ci par petites doses, au gré de son désir ou de son porte-monnaie (Benoît Bovay, Le permis de construire en droit vaudois p. 221). Selon le même auteur, les modifications substantielles des aménagements extérieurs tels que les places de parc doivent faire l'objet d'une enquête complémentaire (Bovay, op. cit p. 229). La recourante confond manifestement sa demande de nouvel examen ou de réexamen avec une demande d'un nouveau permis. Dans le présent cas, la recourante aurait dû informer la

commune au cours des travaux de transformation et d'agrandissement de son immeuble des modifications qu'elle entendait apporter à son projet. Rien de tel en l'espèce, puisqu'après s'être opposée vainement au prélèvement de la taxe compensatoire, elle a présenté le 28 novembre 2009, soit plus de dix ans après la délivrance du permis une requête en révision pour y échapper.

En résumé, si on entrait en matière sur les arguments soulevés par la recourante, un permis de construire pourrait être remis indéfiniment en cause, sans que l'on puisse constater à un moment donné l'achèvement des travaux autorisés. C'est dès lors à juste titre que la commune de X. n'est pas entrée en matière sur la demande de réexamen. Le recours sera dès lors rejeté.

5.

Les frais de la présente procédure, qui comprennent les émoluments et les débours seront supportés par la recourante. 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). Tout bien considéré, l'émolument est fixé au montant de Fr. 800.■ auquel s'ajoutent les débours par Fr. 80.--. Soit au total Fr. 880.■ montant couvert par l'avance de frais de la recourante.

6.

Selon l'article 48 LPJA, l'autorité de recours peut allouer d'office ou sur requête une indemnité de dépens à l'administré qui a engagé des frais. Il résulte du texte légal que seul l'administré peut prétendre à des dépens et non l'autorité qui obtient gain de cause (Schaer op. cit. p. 190 et TA 2000.288 du 24 mars 2009). Il en résulte que la commune de X., quand bien même obtient-elle gain de cause, n'a pas droit à une indemnité de dépens.

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. 800.■ auquel s'ajoutent les frais par Fr. 80.■ soit au total Fr. 880.■, couverts par son avance sont mis à la charge de la recourante;
3. Il n'est pas alloué de dépens.

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.