

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.219 vom 4. April 2012

Ne Jurisprudence Adm, 2012-04-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2011.219

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.219 du 4 avril 2012

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.219 del 4 aprile 2012

Regeste

Demande de permis de construire pour un cabanon de jardin. Le Conseil communal accorde la sanction le 21 juillet 2011. Deux voisins forment opposition après la mise à l'enquête en invoquant la perte de vue sur le lac; le Conseil communal la déclare irrecevable par décision du 12 août 2011. Il apparaît après coup que la mise à l'enquête a été viciée (absence partielle de perches gabarits). Les opposants recourent contre la décision du 12 août 2011 en invoquant la violation de leur droit d'être entendu et la perte de vue. Les recourants n'ayant pas fait valoir la question des perches-gabarits dans leur opposition, ils sortent de l'objet du litige en l'invoquant seulement au stade du recours. Selon la jurisprudence, une décision qui sanctionne un projet sans que la mise à l'enquête publique nécessaire ait été effectuée viole le droit d'être entendu des tiers intéressés. Elle n'est toutefois pas nulle, mais seulement annulable. Pour en obtenir l'annulation, il incombe aux tiers intéressés de recourir. En l'occurrence, les voisins n'ont pas recouru contre la sanction du 21 juillet 2011, de sorte qu'ils ne peuvent plus invoquer une mise à l'enquête viciée. À titre superfétatoire, si l'opposition des recourants avait été déposée pendant la mise à l'enquête et si l'autorité de céans avait dû examiner les motifs de fond du recours contre la décision du 12 août 2011, ce dernier aurait dû être rejeté. En effet, le droit à la vue n'est pas protégé en droit public. Le recours est déclaré irrecevable.

Volltext

A.

A.a.

Le 18 mai 2011, M. A. (ci-après: le constructeur) a déposé une demande de permis de construire de minime importance pour un cabanon de jardin, sur l'article *** du cadastre de X. Il a précisé que comme deux propriétaires du voisinage n'avaient pas souhaité signer le formulaire de demande de permis, il sollicitait la mise à l'enquête publique.

A.b.

Selon un courrier du 6 juin 2011 du service de l'aménagement du territoire (le SAT), la mise à l'enquête devait avoir lieu du 10 juin au 11 juillet 2011, avec pose de perches-gabarits.

A.c.

Le 12 juillet 2011, le SAT a émis un préavis de synthèse favorable.

A.d.

Le 21 juillet 2011, le Conseil communal de X. a délivré le permis de construire.

B.

Le 9 août 2011, MM. B. et C., copropriétaires avec leurs épouses, respectivement, des biens-fonds zzz. et yyy., ont formé opposition au projet de cabanon de jardin. Ils ont allégué qu'il leur restait très peu de vue sur le lac et qu'avec la construction du cabanon, ils perdraient ce peu de vue.

C.

Par décision du 12 août 2011, le Conseil communal a déclaré cette opposition irrecevable. Il a considéré que le droit de vue n'était pas protégé par une disposition particulière, que le cabanon était conforme à la législation en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions, et que l'opposition était tardive.

D.

Le 19 août 2011, le Conseil communal a informé le constructeur que MM. B. et C. (ci-après: les intéressés ou opposants, respectivement les recourants) s'étaient approchés des autorités pour signaler que les perches-gabarits n'avaient pas été posés durant l'intégralité de la période de mise à l'enquête mais seulement vers la fin, à une époque de vacances. Le Conseil communal a prié le constructeur de se déterminer sur ces faits. Puis il a proposé, par gain de paix, de déplacer le cabanon à l'est de manière à ouvrir un peu la vue sur le lac aux deux opposants.

E.

Le constructeur a répondu le 25 août 2011 qu'il n'avait pris connaissance du courrier du SAT du 6 juin 2011 que le 10 juin, que les perches-gabarits n'avaient pu être posés que le 18 juin, puis que ceux-ci avaient été abattus par les intempéries peu après, que de nouvelles perches-gabarits avaient été érigées le 25 juin et qu'elles étaient restées en place jusqu'au 22 juillet 2011. Le constructeur a admis que le permis de construire puisse être entaché d'un vice de procédure et qu'il soit nécessaire de passer par une nouvelle demande d'autorisation de construire.

S'agissant de la proposition de déplacer le cabanon vers l'est, le constructeur ne s'y est pas opposé, à condition que les opposants y consentent et prennent en charge les éventuels frais relatifs à une nouvelle enquête publique.

F.

F.a.

Le Conseil communal a informé le constructeur, par courrier du 30 août 2011, qu'il pouvait considérer le déplacement du cabanon d'environ 2 m vers l'est comme une modification légère du projet, puisque ledit cabanon restait identique, que les deux opposants étaient d'accord avec ce nouvel emplacement, qu'aucun intérêt public ou privé ne serait touché par ce déplacement de 2 m, de sorte qu'il envisageait de rendre une décision autorisant l'ajustement du projet, au sens de l'article 86 du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.), du 16 octobre 1996. Ce courrier a été adressé en copie aux opposants.

F.b.

Par décision du 9 septembre 2011, le Conseil communal a constaté que son courrier du 30 août n'avait suscité aucune réaction chez le constructeur ou les opposants, de sorte qu'il autorisait l'ajustement du projet sanctionné le 21 juillet 2011.

G.

G.a.

Par mémoire du 13 septembre 2011, les opposants ont recouru contre les décisions des 12 août et 9 septembre 2011 du Conseil communal, concluant à leur annulation, avec suite de frais et dépens.

G.b.

Concernant la décision du 12 août 2011 considérant leur opposition comme irrecevable, les recourants ont fait valoir la violation de leur droit d'être entendu, dans la mesure où ils n'avaient pas été informés du projet de construction du cabanon et n'avaient pas pu se faire une idée de l'envergure du projet car les perches-gabarits avaient été posés à l'époque précise où ils étaient en vacances. Les recourants ont également allégué que le Conseil communal avait abusé de son pouvoir d'appréciation en effectuant la pesée des intérêts, soit en donnant plus de poids à l'intérêt privé du constructeur à disposer d'un cabanon de jardin qu'à leur propre intérêt privé à jouir d'une vue imprenable sur le lac et conserver la valeur économique de leurs biens-fonds respectifs en raison de cette vue imprenable.

G.c.

Concernant la décision du 9 septembre 2011 relative à l'ajustement, les recourants ont invoqué la violation de l'article 15 du règlement des constructions communal, sanctionné le 20 septembre 1995, relatif à la distance à la voie publique. En effet, selon les recourants, le déplacement du cabanon à l'est empiéterait sur la distance minimale à respecter. Par ailleurs, les recourants ont allégué une violation de l'article 19 du règlement communal précité, traitant de l'esthétique des constructions, dans la mesure où le cabanon projeté serait rouge vif, alors que des constructions dans la rue étaient pour la plupart blanches ou de couleur très pâle. Ils ont enfin allégué que cette décision devait être annulée pour les mêmes motifs que celle du 12 août 2011, à savoir l'obturation partielle de la vue et ses conséquences économiques.

H.

Par décision du 26 septembre 2011, le Conseil communal a annulé sa décision du 9 septembre 2011, à la demande du constructeur, et compte tenu des remarques formulées par une voisine, des explications fournies par le constructeur relatives à la plantation d'une haie en limite de propriété et du fait que l'emplacement initialement choisi pour le cabanon était adéquat.

I.

Le 3 novembre 2011, le constructeur a déposé ses observations. Il a récapitulé les faits, en soulignant notamment les points suivants: les recourants ne jouissaient pas d'une "vue imprenable" sur le lac, comme ils le reconnaissaient eux-mêmes dans leur opposition; les recourants étaient au courant de son intention de déposer une demande de permis de construire puisqu'il leur avait présenté le projet avec photos, plans et cotes lors de la collecte de signatures d'accord des voisins en avril 2011 et qu'ils avaient refusé de signer; l'emplacement du futur cabanon était marqué par des piquets depuis début avril; la route traversant le quartier était en fait un chemin privé non soumis à alignement; et enfin, le cabanon était gris et non rouge vif, comme mentionné dans la demande de permis de construire. Par ailleurs, le constructeur a exposé que fort de l'autorisation de construire

délivrée le 21 juillet 2011, il avait érigé son cabanon de jardin, après en avoir informé l'autorité communale.

J.

Le 11 novembre 2011, le Conseil communal a déposé son dossier et ses observations, concluant à ce que le Conseil d'Etat prenne acte de l'annulation de la décision du 9 septembre 2011, objet d'une partie du recours, et à ce qu'il rejette le recours pour le surplus, avec suite de frais et dépens à la charge des recourants.

Le Conseil communal a tout d'abord retracé précisément les faits du dossier, puis a relevé, en bref, que les opposants n'avaient pas invoqué dans leur opposition l'absence de perches-gabarits durant une partie de la période de mise à l'enquête, qu'ils auraient pu attaquer la décision octroyant le permis de construire pour vice de procédure, que la loi n'imposait pas à la commune de contrôler la présence des perches-gabarits et que ce n'est que le 17 août 2011, lors de l'entretien d'un des recourants avec l'administrateur communal, que la commune avait appris le problème relatif aux perches-gabarits. Le Conseil communal a également souligné que le cabanon litigieux était conforme aux dispositions de la police des constructions, de sorte qu'il n'avait aucune raison, sur la base du droit public en vigueur, de refuser la demande de permis de construire. À cet égard, selon le Conseil communal, il n'était pas de son ressort de peser les intérêts purement privés en décidant s'il était plus important de créer des volumes supplémentaires pour le rangement de meubles de jardin ou de protéger une vue tout sauf imprenable, le droit de vue n'étant d'ailleurs pas protégé en droit public.

K.

Invités à se déterminer, les recourants se sont exécutés le 9 décembre 2011. Ils ont tout d'abord exposé que lorsque le constructeur s'était approché d'eux début avril 2011 pour recueillir leurs signatures, ils n'avaient pas refusé de donner leur accord mais indiqué qu'ils souhaitaient réfléchir sur les conséquences que le cabanon aurait sur la vue sur le lac; le constructeur leur aurait alors dit qu'il reviendrait mais n'avait jamais repris contact.

Certes, le constructeur avait disposé de petits piquets à l'endroit où il souhaitait ériger son cabanon mais leur taille de 25-30 cm ne permettait pas d'appréhender l'ampleur du projet. S'agissant des perches-gabarits, les recourants ont allégué qu'en réalité, ils n'avaient été posés que huit jours entre le 1er et le 15 juillet 2011; l'un d'eux en avait déduit que le projet était abandonné; l'autre était en vacances. Les recourants ont donc répété que la procédure était viciée et que l'autorisation de construire devait être annulée pour cette seule raison puisque leur droit d'être entendu avait été violé.

Concernant l'ajustement, les recourants ont relevé que celui qui faisait l'objet de la décision du 9 septembre 2011 du Conseil communal ne reflétait pas ce qui avait été convenu.

Enfin, les recourants ont relevé que le constructeur avait érigé son cabanon de jardin du 22 septembre au 16 octobre 2011, en dépit de l'effet suspensif automatique du recours déposé le 13 septembre 2011, et que la couleur du cabanon était en réalité noire ou anthracite, de sorte qu'ils s'en remettaient à l'appréciation de l'autorité de céans sur l'harmonie d'une telle couleur à côté d'une maison orange.

L.

Invité le 17 janvier 2012 par le service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction du recours, à déposer un éventuel état de ses frais et honoraires, le mandataire des recourants ne s'est pas manifesté.

Considérant en droit:

1.

1.1.

Le recours a été déposé dans les termes et délai légaux.

1.2.

Dans leurs conclusions, les recourants demandent l'annulation des décisions du 12 août et du 9 septembre 2011 du Conseil communal. Étant donné que, après le dépôt du recours, le Conseil communal a annulé sa décision du 9 septembre 2011 relative à l'ajustement, le recours n'a plus d'objet sur ce point. Seuls seront examinés ci-après les motifs des recourants concernant la décision du 12 août 2011 déclarant leur opposition irrecevable.

2.

2.1.

Les recourants invoquent la violation de leur droit d'être entendu étant donné que les perches-gabarits n'ont pas été érigés pendant toute la durée de la mise à l'enquête publique.

2.2.

Selon la jurisprudence (exposée dans un arrêt de l'ancien Tribunal administratif du 13 décembre 2005, TA.2005.109, et les réf. citées), l'objet du litige dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui ■ dans le cadre de l'objet de la contestation déterminé par la décision ■ constitue, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaqué. D'après cette définition, l'objet de la contestation et l'objet du litige sont identiques lorsque la décision administrative est attaquée dans son ensemble. En revanche, lorsque le recours ne porte que sur une partie des rapports juridiques déterminés par la décision, les rapports juridiques non contestés sont certes compris dans l'objet de la contestation mais non pas dans l'objet du litige. La décision attaquée délimitant donc à l'égard du recourant le "cadre" matériel admissible de l'objet du litige, la contestation ne saurait excéder l'objet de celle-ci, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée, ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante. L'objet d'une procédure ne peut donc pas s'étendre ou qualitativement se modifier au fil des instances. Il peut par contre se réduire dans la mesure où certains éléments de la d■.ision attaquée ne sont plus contestés devant l'autorité de recours. En effet, cette dernière n'examine pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure, sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de cette autorité, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies de droit préalables et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction.

2.3.

En l'espèce, les intéressés n'ont pas fait valoir le problème des perches-gabarits dans leur opposition du 9 août 2011; ils n'ont invoqué que la perte de la vue sur le lac. Par conséquent, le Conseil communal n'a pas statué sur ce point dans sa décision du 12 août

2011. Vu la jurisprudence susmentionnée, cela signifie, qu'en n'invoquant la question des perches-gabarits qu'au stade du recours contre la décision du 12 août 2011, les recourants sortent de l'objet du litige, de sorte que cet argument est irrecevable.

3.

3.1.

Selon la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif (RJN 1999 p. 227), en droit des constructions, une décision qui sanctionne un projet sans que la mise à l'enquête publique nécessaire ait été effectuée viole le droit d'être entendu des tiers intéressés, en particulier des voisins. Elle n'est toutefois pas nulle, mais seulement annulable. Pour en obtenir l'annulation, il incombe aux tiers intéressés de recourir, étant entendu que le délai de recours ne débute pour eux que lorsque, selon les règles de la bonne foi, ils ont pu avoir connaissance de l'autorisation.

3.2.

En l'occurrence, les opposants ont eu connaissance de la délivrance du permis de construire du 21 juillet 2011 au plus tard lorsqu'ils ont reçu la décision du 12 août 2011 du Conseil communal, qui s'y réfère expressément. Selon les conclusions de leur mémoire de recours, confirmées dans leurs observations du 9 décembre 2011, ils n'ont toutefois recouru que contre la décision du 12 août précitée, et non contre la décision de sanction du 21 juillet 2011. Par conséquent, au sens de la jurisprudence précitée, ils ne peuvent plus invoquer de vice dans la mise à l'enquête qui a abouti à la délivrance du permis de construire, faute d'avoir attaqué celui-ci. Autrement dit, ils ne peuvent plus invoquer, dans le cadre de la présente procédure de recours, la violation de leur droit d'être entendu en lien avec l'absence partielle de perches-gabarits.

3.3.

L'on relèvera à ce propos que la décision de sanction du 21 juillet 2011, faute d'avoir été attaquée, est entrée en force le 16 septembre 2011 (le délai de recours, compte tenu des vacances judiciaires, étant échu le 15 septembre). Par conséquent, le constructeur était en droit de procéder à la construction de son cabanon de jardin. L'argument des recourants relatif à l'effet suspensif automatique du recours (cf. ch. 17 de leurs observations du 9 décembre 2011) n'est pas pertinent, car ledit effet suspensif est uniquement attaché au recours contre la décision attaquée, soit celle du 12 août 2011.

3.4.

En conclusion, le grief des recourants relatif à la violation de leur droit d'être entendu est irrecevable pour ce motif également.

4.

4.1.

À titre superfétatoire, si l'opposition des recourants avait été déposée pendant la mise à l'enquête et si l'autorité de céans avait dû examiner les motifs de fond du recours contre la décision du 12 août 2011, elle aurait considéré ce qui suit.

4.2.

Dans leur opposition, les intéressés ont allégué qu'il leur restait très peu de vue sur le lac et qu'avec la construction du cabanon, ils perdraient ce peu de vue. Dans leur recours, ils reprochent au Conseil communal d'avoir donné plus de poids à l'intérêt privé du constructeur à disposer d'un cabanon de jardin qu'à leur propre intérêt privé à jouir d'une vue imprenable sur le lac et à conserver la valeur économique de leurs biens-fonds respectifs en raison de cette vue imprenable.

4.3.

Indépendamment de savoir si la vue des recourants sur le lac peut être qualifiée, ou non, d'imprenable, le grief y relatif ne saurait être retenu. En effet, selon la jurisprudence, le droit à la vue n'est pas protégé en droit public, si ce n'est indirectement au travers des règles de police des constructions fixant la distance à respecter entre bâtiments et limites de propriété voisine, ainsi que la hauteur des constructions. Lorsqu'une vue résulte d'une situation provisoire, soit du fait que les propriétaires des parcelles voisines n'ont pas exploité tout ou partie du potentiel constructible prévu par la réglementation communale, sa perte n'est protégée d'aucune manière par le droit public. Ainsi, les voisins ne peuvent réclamer le maintien de la vue dont ils jouissent que si leur intérêt à ce maintien est protégé par une norme spéciale du droit communal (RDAF 2009 p. 40).

En l'espèce, le règlement d'aménagement communal, sanctionné le 20 septembre 1995, consacre son article 14.14 à la zone de verdure, laquelle comprend les réserves de verdure et les secteurs de protection des points de vue qui sont d'intérêt public. Or, ni les biens-fonds des recourants ni celui du constructeur ne se trouvent dans une telle zone.

L'on ajoutera que le Conseil communal n'avait pas à procéder à une pesée des intérêts entre la vue des recourants et le souhait du constructeur de posséder un cabanon de jardin. Selon le Tribunal fédéral, de manière générale, le requérant a un droit à l'octroi d'une autorisation de construire, lorsque l'installation est conforme à la zone et respecte les exigences légales et réglementaires (arrêt 1A.202/2004 du 3 juin 2005, consid. 2.4), ce qui semble être le cas en l'espèce vu le préavis de synthèse positif émis par le SAT.

4.4.

En conclusion, même si l'opposition avait été déposée pendant le délai de mise à l'enquête, comme l'a relevé le Conseil communal à juste titre dans sa décision du 12 août 2011, elle aurait dû être déclarée irrecevable. Les arguments contenus à ce sujet dans le recours auraient donc été rejetés.

5.

Vu ce qui précède, le recours est déclaré irrecevable.

6.

6.1.

Les recourants ayant succombé, ils supporteront le paiement de frais de procédure (art. 47, al. 1 LPJA), qui comprennent les émoluments et les débours. 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 est fixé en tenant compte de la mise à contribution de l'autorité, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6). Devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas Fr. 6'000.- (art. 38, al. 1). Les frais de ports,

d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10 % de l'émolument arrêté (art. 42, al. 1).

En l'espèce, la cause n'a nécessité que deux tours d'écritures. Elle revêt une importance relative, vu son objet et n'est pas complexe en droit. Tout bien considéré, les frais de procédure sont fixés au montant total de Fr. 880.-, ce montant étant compensé par l'avance de frais versée le 3 octobre 2011.

6.2.

L'autorité de recours peut allouer d'office ou sur requête une indemnité de dépens à l'administré qui a engagé des frais, à condition que les mesures qu'il a prises lui paraissent justifiées (art. 48, al. 1 LPJA).

En l'occurrence, les recourants ont succombé, de sorte qu'ils n'ont pas droit à des dépens. L'on précisera à cet égard que la décision du 26 septembre 2011 du Conseil communal annulant sa décision du 9 septembre 2011 n'est pas motivée par les arguments des recourants (empiétement sur la distance à la route, esthétique des constructions et obturation partielle de la vue) mais a été prise à la demande du constructeur, à la suite de discussions avec la commune et une autre voisine, en marge de la présente procédure. Par conséquent, la condition de l'article 48, alinéa 1 LPJA n'est pas remplie et les recourants n'ont pas non plus droit à des dépens sur ce point. Cela est valable mutatis mutandis pour les frais de procédure.

6.3.

Non représenté, le constructeur n'a pas droit à des dépens.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide:

1. Le recours du 13 septembre 2011 de MM. B. et C. contre la décision du Conseil communal de X. du 12 août 2011 est déclaré irrecevable;
2. Le recours du 13 septembre 2011 de MM. B. et C. contre la décision du Conseil communal de X. du 9 septembre 2011 est sans objet;
3. Un émolument de Fr. 800.- et des frais s'élevant à Fr. 80.- sont mis à la charge des recourants, cette somme étant compensée par l'avance de frais du même montant versée le 3 octobre 2011;
4. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 4 avril 2012

Au nom du Conseil d'Etat

La présidente, La chancelière,

G. Ory S. Despland

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