

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.256 vom 13. Juni 2012

Ne Jurisprudence Adm, 2012-06-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2011.256

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.256 du 13 juin 2012

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.256 del 13 giugno 2012

Regeste

Conditions d'approbation d'une dérogation au plan d'aménagement communal, notion de circonstance particulière. Le fait que la forme particulière de la parcelle bâtie ait imposé la construction d'une habitation individuelle à un niveau, utilisant tout le taux d'occupation du sol fixé par le règlement d'aménagement communal, ne justifie pas qu'une dérogation soit accordée pour qu'un double garage puisse encore être construit. En effet, des solutions alternatives (construction d'une habitation individuelle de dimensions réduites, report du taux d'occupation du sol sur une parcelle voisine au sens de l'article 11 LCAT) étaient envisageables. Par ailleurs, le fait que les constructeurs souhaitent que leur père, habitant de la nouvelle villa, puisse utiliser le garage comme un atelier, relève de la convenance personnelle. L'habitation individuelle ayant fait l'objet d'une autorisation de construire séparée, elle a été autorisée sans place de stationnement, alors que le règlement d'exécution de la loi sur les constructions exige que toute construction dispose de places de stationnement pour les véhicules automobiles sur fonds privés et à proximité immédiate. Il appartiendra au Conseil communal d'examiner le nombre de places de stationnement nécessaire, d'exiger leur construction si elle s'avère possible, et dans le cas contraire, de percevoir une taxe de remplacement.

Volltext

A.

A.a.

MM. A. et B. (ci-après : les propriétaires, respectivement les recourants) sont propriétaires de l'article *** du cadastre de X., situé en zone d'habitation à faible densité (ci-après : ZHFD) selon le plan d'aménagement communal sanctionné par le Conseil d'Etat le 20 décembre 1999. Le 10 février 2011, alors que la parcelle précitée était encore la propriété de Mme C., les prénommés ont déposé une demande de sanction définitive pour la construction sur ce terrain d'une habitation individuelle et d'un garage double. Cette demande était assortie d'une demande de dérogation au taux maximal d'occupation du sol de 25% fixé par le règlement d'aménagement communal en zone d'habitation à faible densité. La demande de dérogation indiquait qu'en raison de la forme allongée et étroite du terrain concerné, il était difficile d'y implanter une habitation individuelle de typologie traditionnelle, de sorte qu'une maison d'un seul niveau avait été prévue et que le projet atteignait un taux d'occupation du sol de 33%.

A.b.

Par courrier électronique du 14 mars 2011, le service de l'aménagement du territoire (ci-après : SCAT) a fait savoir aux propriétaires que leur projet serait mis à l'enquête publique, mais qu'il n'était lui-même pas favorable à une dérogation au taux

d'occupation du sol. À cet égard, il a relevé que le dépassement du taux d'occupation du sol visait à permettre la construction d'un garage ; que celle-ci relevait d'avantage de la convenance personnelle que de circonstances particulières et qu'une variante conforme au règlement d'aménagement était envisageable, soit en supprimant le garage au profit de place de parcs extérieures, soit en envisageant un report de taux d'occupation du sol sur une parcelle voisine, au sens de l'article 11 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991.

A.c.

La mise à l'enquête publique des demandes de permis de construire et de dérogation n'a pas suscité d'opposition.

A.d.

Le 10 juin 2011, le SCAT a adressé au Conseil communal un préavis de synthèse positif, en précisant que son examen portait uniquement sur le projet d'habitation individuelle et que le projet de garage double ferait l'objet d'un autre dossier. Le Conseil communal a octroyé une sanction définitive pour la construction de l'habitation individuelle, par décision du 20 juin 2011.

B.

Par décision du 13 octobre 2011, le Département de la gestion du territoire (ci-après : le département) a refusé d'approuver une dérogation à l'article 9.05.5 du règlement d'aménagement communal (ci-après : RA) fixant le taux d'occupation du sol maximum pour la ZHFD à 25%, pour la construction du garage double. Après avoir rappelé les conditions fixées par la loi et la jurisprudence pour l'octroi de dérogations, le département a considéré que si la forme de la parcelle des propriétaires imposait une disposition particulière de l'habitation, force était de constater que celle-ci respectait le taux d'occupation du sol fixé par le RA et que seul le garage de 30m² entraînait un dépassement de la limite maximale. Il a dès lors constaté que la forme de la parcelle n'empêchait pas de construire un projet conforme au règlement d'aménagement. À titre d'exemple, il a indiqué qu'un garage double pourrait être implanté si la surface de l'habitation avait été réduite de 161m² à 131m². Partant, le département a retenu que la dérogation sollicitée n'était pas justifiée par des circonstances particulières, mais par des motifs de convenance personnelle.

Par décision du 31 octobre 2011, le Conseil communal a refusé aux propriétaires l'autorisation de construire un garage double, en leur notifiant la décision du département.

C.

Le présent recours est dirigé contre la décision du département. Les recourants soulignent que tout au long de la procédure, ils ont veillé à faire preuve de transparence et à prendre en compte les avis de la commune et de leurs voisins. Ils relèvent que la commune n'a jamais émis d'opposition quant à leur projet de garage double et que leurs voisins leur ont accordé leur soutien, en signant les différents plans élaborés par leur architecte. Ils allèguent en outre que la construction du garage double obéit à des circonstances particulières. Ils déclarent en effet avoir construit l'habitation individuelle pour que leurs parents puissent y passer leur retraite et que le garage double est destiné à servir d'atelier à leur père, qui a du arrêter de travailler après de sérieux problèmes de santé et a besoin de mener "une activité stimulante et créatrice", dans un local sec et indépendant de la maison. Les recourants déclarent enfin être prêts à envisager un garage d'une surface moindre et demandent qu'une

vision locale soit organisée pour en discuter. Implicitement, ils concluent à l'annulation de la décision attaquée.

D.

Le département a formulé des observations le 6 décembre 2011, en concluant au rejet du recours. Quant au Conseil communal, il s'est déclaré favorable à l'octroi d'une dérogation au taux d'occupation du sol pour le projet litigieux, dans ses observations du 19 décembre 2011. Il a en outre fait part de son intention de demander aux recourants de nouveaux plans pour un projet de garage redimensionné. Quant aux recourants, par courrier du 14 décembre 2011, ils ont à nouveau sollicité une vision locale, dans le but de vérifier sur place si un projet modifié pouvait être accepté.

E.

Par courrier électronique du 31 janvier 2012, le SCAT a fait savoir au service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction du recours, que l'habitation individuelle autorisée par le Conseil communal le 20 juin 2011 avait une emprise au sol de 127m², la surface de l'article *** étant de 500m² de terrain constructible. Au vu de ces chiffres, il a calculé que l'habitation individuelle atteignait un taux d'occupation du sol de 25,4%.

Le service juridique de l'Etat a communiqué ces résultats aux recourants, par courrier du 2 février 2012, en précisant que la vision locale sollicitée ne serait pas organisée, dans la mesure où le taux d'occupation du sol maximal serait de toute manière dépassé, même avec un projet de garage de dimensions réduites. À cette occasion, il a été rappelé aux recourants que selon l'article 11 LCAT, une nouvelle construction sur leur parcelle serait envisageable pour autant qu'ils puissent tenir compte de la surface constructible d'un bien-fonds voisin dans le calcul du taux d'occupation du sol. Interrogés sur leur volonté de faire usage de cette possibilité, les recourants n'ont pas donné de nouvelles au service juridique de l'Etat dans le délai qui leur avait été imparti.

Considérant en droit:

1.

Le recours a été déposé dans les formes et délai légaux. Il porte sur la décision du département refusant d'approuver une dérogation. Cette décision a été notifiée aux recourants le 31 octobre 2011, avec le refus de permis de construire pour le garage double, avec lequel elle forme une décision finale. Les propriétaires peuvent se contenter de recourir contre la décision du département s'ils n'ont aucun grief à faire valoir contre la décision communale (cf. ATF 1P. 776/2005 du 31 mai 2006, consid. 1.2).

2.

2.1.

Selon l'article 40, alinéa 1 de la loi sur les constructions (LConstr), du 25 mars 1996, des dérogations au plan d'aménagement et à ladite loi peuvent être octroyées si trois conditions cumulatives sont remplies : les dérogations doivent être justifiées par des circonstances particulières ; elles ne doivent pas porter 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 ; enfin, elles ne doivent pas causer un préjudice sérieux aux voisins. Les dérogations sont accordées par le Conseil communal, après approbation du département (art. 40, al. 2 LConstr).

Dans la décision attaquée, le département a souligné à juste titre que les conditions fixées par l'article 40, alinéa 1 LConstr devaient faire l'objet d'une appréciation d'ensemble, à la lumière des différents intérêts publics et privés à prendre en compte. Il a également souligné que le refus d'une dérogation était la règle et son octroi l'exception (RJN 2003, p. 375 et ss ; 2000, p. 283 et ss). À cet égard, on peut renvoyer aux considérants pertinents de la décision attaquée.

L'octroi restrictif de dérogations vise à sauvegarder la sécurité du droit, c'est-à-dire sa clarté et son unité, et à garantir l'égalité de traitement (JAB 1999, p. 214). En matière de constructions, il est en effet souhaitable que le territoire d'une commune soit en principe régi par les règles dont celle-ci s'est elle-même dotée et que les justiciables soient tous soumis aux mêmes limitations. Un propriétaire ne saurait ainsi obtenir une dérogation pour la seule raison qu'elle lui permettrait de faire un usage optimal de son bien (RJN 2003, p. 376, 380 ; 2000, p. 283 ; 1988, p.179 ; 1985, p. 204 ; Macheret, La dérogation en droit public de la construction ■ règle ou exception ?, in Mélanges Grisel, 1983, p. 563). Le fait que le constructeur ait des motifs économiques à la réalisation du projet peut constituer une circonstance particulière susceptible de justifier une dérogation. Ce n'est cependant qu'un critère parmi d'autres et il faut également examiner les solutions alternatives envisageables (RJN 1985, p. 203-204 ; JAB 1990, p. 205). L'inadéquation des prescriptions légales à la forme, la situation ou la topographie d'une parcelle pourrait en principe fonder la délivrance d'une dérogation. Il en irait de même lorsque la solution strictement légale aurait pour effet la réalisation d'un ouvrage mal intégré ou disharmonieux (RFJ 1986, p. 170).

2.2.

En l'espèce, il ressort du plan de situation joint à la demande de permis de construire, ainsi que de deux photographies déposés auprès du SCAT par les recourants, que leur parcelle a une forme allongée et étroite. Selon les recourants, cette situation les a contraints à implanter une habitation individuelle sur un seul niveau, afin de minimiser les impacts de terrassement et la hauteur générale de la construction, de sorte que le taux d'occupation maximal a été rapidement atteint. La décision attaquée n'en disconvient pas. On relèvera toutefois, avec le département, que la disposition de la parcelle n'impose pas au recourant d'ajouter à l'habitation individuelle un garage double entraînant un dépassement important du taux d'occupation du sol maximal. En effet, comme l'a relevé le département, la surface de l'habitation aurait pu être réduite pour laisser une surface suffisante pour construire le garage. Les recourants, qui ont choisi d'utiliser toute la surface disponible pour ériger l'habitation individuelle, avec même déjà un léger dépassement du taux d'occupation du sol, ne sauraient se prévaloir du besoin de leur père d'exercer une activité dans un atelier séparé de la maison pour obtenir une dérogation. Même si cet objectif est compréhensible et parfaitement louable, il ne saurait constituer une circonstance particulière au sens de l'article 40, alinéa 1 LConstr. En effet, comme on vient de le souligner, des solutions alternatives pouvaient être étudiées sur la parcelle même. Par ailleurs, rien n'indique que le père des recourants ne pourrait pas exercer son activité ailleurs qu'à proximité de son habitation, par exemple en louant un atelier dans le village de X.

En conclusion, force est de constater que l'aménagement du garage double litigieux relève de la convenance personnelle. C'est dès lors à bon droit que le département a refusé d'approuver une dérogation pour ce projet.

3.

Selon l'article 14 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, l'autorité constate d'office les faits. Elle procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves.

En l'occurrence, le dossier permet d'établir que l'habitation individuelle atteint déjà le taux d'occupation du sol maximal fixé par le RA, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de se rendre sur place pour le constater. Par ailleurs, la proposition des recourants, consistant à élaborer un nouveau projet de garage de dimensions réduites, ne modifierait en rien cette situation. Il n'y a dès lors pas lieu d'effectuer une vision locale.

4.

4.1.

Selon l'article 26 du règlement d'exécution de la LConstr (RELConstr), du 16 octobre 1996, toute construction ou installation nouvelle ou faisant l'objet d'importantes transformations ou d'un changement d'affectation doit disposer, sur fonds privés et à proximité immédiate, de places de stationnement pour les véhicules automobiles et pour les deux-roues, ainsi que de places de stationnement destinées à des besoins particuliers. Le Conseil communal détermine le nombre de place de stationnement à réaliser (art. 29, al. 1 RELConstr). Pour une habitation individuelle, deux cases de stationnement au minimum doivent en principe être aménagées (annexe 1 du RELConstr, tableau 1).

4.2.

En l'occurrence, il convient de relever que les recourants ont obtenu l'autorisation de bâtir une habitation individuelle, dépourvue pour l'instant de places de stationnement. Il appartiendra dès lors au Conseil communal d'examiner combien de places stationnement sont exigibles pour l'habitation individuelle autorisée et de vérifier si les places requises peuvent être aménagées à l'extérieur, sans être couvertes. Le cas échéant, le Conseil communal devra exiger des recourants le dépôt d'une demande de permis de construire à cet effet. Si les places de stationnement correspondant au nombre de places de stationnement à réaliser ne peuvent pas être réalisées, le Conseil communal pourra exiger le paiement d'une taxe de remplacement (art. 36, al. 1 RELConstr ; art. 4.2 du règlement communal de construction, du 7 septembre 2010).

5.

5.1.

Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté.

5.2.

Selon l'article 47, alinéa 1 LPJA, la partie qui succombe est condamnée au paiement des frais de procédure. Les frais de procédure comprennent les émoluments et les débours. En application de l'arrêté temporaire fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (ci-après : tarif), du 22 décembre 2010, 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. 6). En règle générale, il n'excède pas le montant de CHF 6'000.- (art. 38). Quant aux débours, ils sont généralement calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté (art. 42, al. 1). En l'occurrence, la procédure n'a pas nécessité d'acte d'instruction particulier telle qu'une vision locale. Par ailleurs, la nature de la cause ne présentait pas de difficultés particulières.

Tout bien considéré, les frais de procédure seront fixés au montant total de CHF 550.-. Le solde de l'avance frais de CHF 1'100.-, versée par les recourants pour faire suite à la décision du 10 novembre 2011 du service juridique de l'Etat, leur sera restitué.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide :

1. Le recours de MM. A. et B. contre la décision du 13 octobre 2011 du Département de la gestion du territoire est rejeté.

2. Les frais de procédure comprenant un émolument de CHF 500.-, auquel s'ajoutent les frais par CHF 50.-, soit CHF 550.-, sont mis à la charge des recourants.

3. Le solde de l'avance frais versée par les recourants, à savoir CHF 550.-, leur est restitué.

Neuchâtel, le 13 juin 2012

Au nom du Conseil d'Etat

Le président, La chancelière,

P. Gnaegi S. Despland

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