

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.291 vom 21. November 2012

Ne Jurisprudence Adm, 2012-11-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2011.291

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.291 du 21 novembre 2012

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2011.291 del 21 novembre 2012

Regeste

Dans les dossiers d'aménagement du territoire et de construction, en particulier en procédure d'opposition, les préavis de l'administration sur les projets mis à l'enquête publique font partie des documents probatoires déterminants à mettre à disposition dans le dossier. Conditions dans lesquelles une décision acquiert force matérielle de chose jugée. Une décision confirmant une première décision ne saurait faire l'objet d'un recours, quand bien même des voies et délai de recours y sont indiqués. Exigences relatives à l'évacuation des eaux usées d'un bâtiment. Dans le cas d'espèce, la pesée des intérêts en présence (fenêtres déjà non conformes au règlement d'aménagement, meilleure isolation thermique, amélioration de l'aspect des façades, absence d'atteinte à l'aspect du site et aux intérêts du voisinage) conduit à approuver une dérogation aux règles communales sur les ouvertures en façades en zone d'ancienne localité. _____ Par arrêt du 4 octobre 2013 (Réf. [CDP.2012.384-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

Volltext

A.

Madame et Monsieur B. et C. (ci-après : les constructeurs) sont propriétaires de l'article 1673 du cadastre de X., situé en zone d'ancienne localité (ci-après : ZAL) selon le plan d'aménagement communal du 9 juin 2004. Sur cette parcelle est érigée une maison d'habitation, qui comprend deux logements, répartis sur deux niveaux. Le 12 octobre 2009, les constructeurs ont adressé au Conseil communal de X. une demande de permis de construire visant à transformer l'appartement situé à l'est en créant une nouvelle chambre au rez-de-chaussée, ainsi que deux nouvelles chambres, un espace de jeux ou kitchenette et une salle de bains au sous-sol.

B.

L'article 7.7.6 du règlement d'aménagement communal (ci-après : RA) règle les ouvertures en façade dans la ZAL. Selon cette disposition, les fenêtres des étages doivent constituer des rectangles verticaux (al. 1). La largeur des baies ne doit pas excéder 1,20 mètres. En règle générale, les baies sont encadrées d'une taille en pierre d'au moins 17 centimètres de largeur et saillante d'un centimètre au maximum (al. 2). La surface totale des fenêtres, du plancher sur rez-de-chaussée à la corniche, ne doit pas excéder un cinquième de la surface totale de la façade (al. 3). La démolition de meneaux aux fenêtres existantes est interdite (al. 4) et les fenêtres doivent être, en règle générale, pourvues de deux vantaux (al. 5).

C.

La mise à l'enquête publique du projet des constructeurs a suscité une opposition de la part de la société A. SA (ci-après : l'opposante, respectivement la recourante), propriétaire de l'article 3011 du cadastre de X.. La décision du Conseil communal du 29 mars 2010 levant cette opposition a fait l'objet d'un recours auprès de l'autorité de céans, admis par décision du 1er juin 2011.

A cette occasion, le Conseil d'Etat a constaté que le projet des constructeurs impliquait la modification de portes et de fenêtres situées sur les façades sud-ouest, nord-est et sud-est du bâtiment existant et que les nouvelles ouvertures seraient ou resteraient non conformes au règlement communal. A ce propos, le Conseil d'Etat a relevé ce qui suit : "à l'état futur, les fenêtres transformées des façades sud-ouest et nord-est excèderont la largeur maximale fixée par le règlement. De plus, elles seront dépourvues de taille ou de meneaux. En ce qui concerne la façade sud-est, le nombre de fenêtres et la largeur de certaines d'entre elles seront réduits. Cependant, dix ouvertures dépasseront toujours la largeur maximale fixée par le règlement communal. Cinq d'entre elles existent déjà, mais cinq autres sont transformées. En outre, ces ouvertures ne seront pas non plus pourvues de meneaux ou de taille". Considérant que le projet litigieux constituait une transformation et non une simple rénovation, le Conseil d'Etat a retenu qu'il ne pouvait pas être mis au bénéfice de la situation acquise et que les nouvelles ouvertures en façade devaient dès lors être examinées sous l'angle d'une demande de dérogation au règlement d'aménagement communal, au sens de l'article 40 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, ce qui n'avait pas été le cas. Il a dès lors annulé la décision attaquée et renvoyé la cause au Conseil communal pour soumission du dossier au Département de la gestion du territoire (ci-après : le département), compétent pour approuver les dérogations au sens de l'article 40 LConstr., puis nouvelle décision.

Par ailleurs, l'autorité de céans a jugé irrecevables les arguments de la recourante relatifs à l'évacuation des eaux provenant du bâtiment des constructeurs, qui n'avaient pas été invoqués dans l'opposition et excédaient dès lors l'objet de la contestation. Sa décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

D.

Par leur architecte, les constructeurs ont communiqué le 10 août 2011 à la commune de X. leurs arguments à l'appui d'une demande de dérogation à l'article 7.7.6 RA, en se référant aux courriers échangés durant la première phase de la procédure : en ce qui concerne la fenêtre créée en façade nord-est, ils ont allégué que sa largeur était déterminée par celle de la porte située juste au-dessous, pour préserver l'équilibre architectural de la façade et sa hauteur par les fenêtres de la façade sud-est adjacente. Ils ont précisé que sur cette façade, les alinéas 3, 4 et 5 de l'article 7.7.6 RA relatifs à la surface totale des fenêtres, à l'interdiction de démolir les meneaux et au nombre de vantaux, étaient respectés. Ils ont relevé que les fenêtres existantes du rez-de-chaussée de la façade sud-est, non conformes à l'article 7.7.6 RA, n'étaient pas modifiées par le projet litigieux et bénéficiaient donc de la situation acquise. Quant aux trois baies vitrées aménagées sur cette façade au niveau du sous-sol, ils ont expliqué que leur largeur de 1,56 mètres était déterminée par les espaces entre les fenêtres du rez-de-chaussée situées au-dessus et leur hauteur conditionnée par l'espace libre entre les couvertes existantes et le niveau du sol extérieur. Ils ont estimé qu'avec ces aménagements, l'aspect de la façade sud-est se trouverait nettement amélioré et s'intégrerait bien mieux qu'actuellement dans le contexte de l'ancienne localité. Les constructeurs ont encore signalé, toujours en façade sud-est et au sous-sol, mais du côté

ouest, la modification d'une fenêtre verticale en une ouverture plus petite et la création d'une fenêtre identique juste à côté. Ils ont souligné que ces fenêtres respectaient le règlement d'aménagement dans la mesure où elles étaient verticales, qu'elles étaient positionnées par rapport aux fenêtres du rez-de-chaussée et que leur petite largeur justifiait un seul vantail par fenêtre. Ils ont ajouté que les travaux entrepris sur 3 façades de leur immeuble avaient pour but d'améliorer l'enveloppe thermique, notamment par la pose d'un bardage vertical, commun dans la région pour les constructions en appentis. Ils ont estimé que de ce fait, il n'était pas logique d'un point de vue architectural que les fenêtres situées sur de telles façades soient pourvues d'une taille en pierre, comme l'exige l'article 7.7.6, alinéa 2 RA. Par ailleurs, ils ont souligné que les modifications des fenêtres n'impliquaient la démolition d'aucun meneau existant (art. 7.7.6, al. 4 RA) et que les nouvelles fenêtres (à l'exception des petites fenêtres du rez-de-chaussée de la façade sud-est) seraient toutes pourvues de 2 vantaux (art. 7.7.6, al. 5 RA). Enfin, ils ont relevé que l'exigence contenue à l'article 7.7.6, alinéa 3 RA sur la surface totale des fenêtres ne concernait que les étages sur rez-de-chaussée, c'est-à-dire des endroits où les fenêtres n'étaient pas modifiées selon leur projet.

E.

Du 26 août au 26 septembre 2011, le projet litigieux a fait l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique, mentionnant la demande de dérogation précitée.

Cette mise à l'enquête publique a à nouveau suscité une opposition de A. SA., qui a estimé que les arguments invoqués à l'appui de la demande de dérogation n'étaient pas convaincants. L'opposante a également contesté la pose de lambris vertical sur les façades de la maison transformée, qui ne serait selon elle pas adaptée à la tradition constructive du village (art. 7.4 RA). En outre, elle a mis en cause le système prévu pour l'évacuation des eaux usées du bâtiment litigieux, l'isolation de façade prévue à l'est et portant selon elle atteinte à une servitude en sa faveur, ainsi que la distance des fenêtres anciennes et nouvelles par rapport à la limite de propriété, selon elle est inférieure à 3 mètres.

F.

Le 29 septembre 2011, le département, par le service de l'énergie et de l'environnement (SENE), a rendu une décision spéciale octroyant une dérogation à l'obligation d'infiltrer les eaux pluviales et de drainage de la construction litigieuse. A cette occasion, il a précisé que les constructeurs devaient s'assurer de l'accord du propriétaire du collecteur existant pour évacuer ces eaux dans celui-ci et il a ordonné l'évacuation des eaux des voies d'accès, chemins et places de parc par un système permettant l'infiltration de façon diffuse, par exemple par la pose de pavés-gazon ou d'un revêtement hydrocarboné.

Par décision du 26 octobre 2011, le département a approuvé la dérogation à l'article 7.7.6 RA requise par le projet litigieux et levé l'opposition formulée à ce sujet. Il a retenu que la création d'une fenêtre non verticale et qu'une largeur supérieure à 1.20 mètres au rez-de-chaussée de la façade nord-est était justifiée par les dimensions de la porte créée au sous-sol et par la nécessité d'assurer un équilibre architectural par rapport aux fenêtres existant au rez-de-chaussée de la façade sud-est adjacente. En ce qui concerne les trois baies non verticales et d'une largeur supérieure à 1.20 mètres prévue au sous-sol de la façade sud-est, le département a considéré que ces dimensions étaient conditionnées par l'espace libre entre les ouvertures existantes et le niveau du sol extérieur limitant leur hauteur, ainsi que par les espaces entre les fenêtres existants à l'étage supérieur (rez-de-chaussée), qui

déterminent architecturalement leur largeur. S'agissant des deux petites fenêtres verticales prévues dans la partie ouest de la façade sud-est, il a admis qu'elles étaient d'une largeur insuffisante pour être pourvues des deux vantaux exigés par l'alinéa 5 de l'article 7.7.6 RA. Il a enfin souligné que toutes les fenêtres existantes au rez-de-chaussée de la façade sud-est, non conformes règlement d'aménagement, ne subissaient aucune modification dans le projet et bénéficiaient donc de la garantie de la situation acquise, sans qu'une dérogation soit nécessaire pour leur conservation. D'une façon générale, le département a considéré que la situation actuelle n'était d'ores et déjà pas conforme au règlement communal et que le projet constituait une amélioration architecturale évidente, cet avis étant partagé par l'office du patrimoine et de l'archéologie (ci-après : OPAN). Il a estimé qu'il s'agissait là de circonstances particulières au sens de l'article 40, alinéa 1, lettre a LConstr.; que l'amélioration architecturale précitée servirait davantage l'intérêt public que le respect aveugle du règlement communal et que l'opposante n'expliquait pas concrètement en quoi les ouvertures litigieuses lui causeraient un préjudice sérieux.

Par décision du 7 novembre 2011, le Conseil communal a levé l'opposition de A. SA. Il a considéré que les arguments ayant trait à l'isolation périphérique en façade est et à ses conséquences sur une servitude existante relevaient exclusivement du droit privé. Il est arrivé à la même conclusion s'agissant des griefs de l'opposante au sujet de l'évacuation des eaux usées de la construction litigieuse, en rappelant que ces motifs n'avaient pas été invoqués dans l'opposition déposée lors de la première mise à l'enquête publique, que la question était réglée par la décision spéciale du SENE et que l'évacuation des eaux usées au moyen du collecteur existant constituait une question de droit privé. Par ailleurs, il a relevé que selon l'article 5, alinéa 2 du règlement d'exécution de la LConstr. (RELConstr.), du 16 octobre 1996, la vue directe en limite de propriété se calcule à raison d'1,50 mètres sur chacune des parcelles concernées et que cette distance était largement respectée dans le cadre du projet litigieux. Enfin, il a considéré que la pose de lambris sur les façades du bâtiment litigieux s'insérerait aisément dans le contexte architectural de l'ancienne localité, où les appentis en bois sont habituels, et améliorerait clairement l'aspect actuel des façades.

A la même date, le Conseil communal a octroyé aux constructeurs un permis de construire pour la transformation de leur bâtiment.

G.

L'opposante a recouru contre la décision du Conseil communal levant son opposition par mémoire du 8 décembre 2011. Elle commence par se plaindre d'une violation de son droit d'être entendu, en alléguant qu'elle n'a pris connaissance des décisions du département des 29 septembre et 26 octobre 2011, ainsi que du préavis de synthèse du service de l'aménagement du territoire (ci-après : SCAT), du 27 octobre 2011, que lorsqu'elle les a reçus avec la décision du Conseil communal levant son opposition. Elle précise que de ce fait, elle n'a pas pu prendre connaissance du préavis de l'OPAN relatif à la demande de dérogation au règlement communal.

Comme dans son précédent recours, elle formule des griefs relatifs au plan des canalisations faisant partie du dossier de permis de construire, en observant que lors de la mise à l'enquête publique qui s'est déroulée du 26 août au 26 septembre 2011, l'ensemble du projet litigieux a fait l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête. A son avis, le plan des canalisations est imprécis et ne prévoit pas un réel système séparatif pour les eaux usées, contrairement à ce qu'exige la législation fédérale sur la protection des eaux. Elle ajoute qu'à sa connaissance,

aucune canalisation d'eaux usées n'existe sur sa parcelle 3011 et qu'aucune servitude n'est inscrite à cet effet au registre foncier. Elle se demande donc comment les eaux usées du bâtiment à rénover s'écoulent aujourd'hui et comment elles seront évacuées à l'avenir, en particulier lorsqu'une kitchenette et des sanitaires attenants auront été aménagés.

La recourante conteste en outre l'approbation de la dérogation à l'article 7.7.6 RA sollicitée par les constructeurs. Selon elle, rien ne justifie dans le cas d'espèce que l'on autorise de nouvelles ouvertures en façade contraires aux règles d'une zone d'ancienne localité. Elle estime que dans une telle zone, il conviendrait plutôt de profiter de la transformation des bâtiments non conformes au règlement communal, comme celui qui fait l'objet du litige, pour rétablir une situation conforme au droit. Elle affirme que la dérogation sollicitée par les constructeurs n'est dictée par aucun intérêt public et ne sert que les intérêts privés des constructeurs, alors qu'il est possible, d'un point de vue architectural, de réaliser des ouvertures de façade conformes au règlement communal. Elle ajoute que les motifs architecturaux invoqués pour justifier la dérogation sont "hermétiques" et sans pertinence. Elle estime que rien n'empêcherait de créer sur les façades nord-est et sud-est des ouvertures conformes aux exigences du règlement communal. Elle critique en outre les comparaisons effectuées par le département entre ces deux façades, dans la mesure où celles-ci ne sont pas adjacentes.

Elle conclut à l'annulation de la décision attaquée et au refus du permis de construire sollicité par les constructeurs, sous suite de frais et dépens.

H.

Dans leurs observations respectives des 30 janvier, 31 janvier et 20 février 2012, dont le contenu sera repris ci-après si nécessaire, le Conseil communal, le département et les constructeurs concluent, expressément ou implicitement, au rejet du recours.

Considérant en droit:

1.

1.1.

Le recours, interjeté dans les formes et délai légaux, par la société propriétaire d'une parcelle jouxtant le projet litigieux, doit être déclaré recevable.

1.2.

Dans son mémoire, la recourante déclare d'abord recourir contre la décision du Conseil communal levant son opposition. Toutefois, elle s'en prend aussi à la décision du département approuvant une dérogation à l'article 7.7.6 RA, qu'elle précise avoir reçue en même temps que la décision communale. Il apparaît donc que le recours est bien dirigé contre ces deux décisions.

2.

2.1.

Le droit d'être entendu découlant de l'article 29, alinéa 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) comprend notamment le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui d'avoir accès au dossier et celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. Le droit d'être entendu est une institution servant l'instruction de la cause et une

faculté de la partie, en rapport avec sa personne, de participer au prononcé d'une décision qui lèse sa situation juridique. Il constitue donc la condition préalable pour que l'administré puisse effectivement préparer la défense de ses intérêts et s'exprimer en connaissance de cause avant qu'une décision le concernant soit prise (RJN 2002, p. 333, consid. 2 p. 334; CDP.2009.121 précité, consid. 3a).

Le pendant du droit des parties de consulter le dossier et de participer à l'administration des preuves est le devoir pour l'autorité de constituer un dossier dans lequel doivent figurer toutes les pièces qui concernent la cause (arrêt du Tribunal administratif du 5 octobre 2000 TA.2000.244, consid. 2a). Dans les dossiers d'aménagement et de construction, en particulier en procédure d'opposition, les préavis de l'administration sur les projets mis à l'enquête publique font partie des documents probatoires déterminants à mettre à disposition dans le dossier (Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, N. 1584). Enfin, de manière générale, l'autorité doit informer l'administré et lui donner l'occasion de s'expliquer lorsqu'elle verse au dossier une nouvelle pièce (ATF 112 Ia 198; Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 212).

2.2.

La recourante admet que les décisions du département du 29 septembre 2011 autorisant une dérogation à l'obligation d'infiltrer les eaux pluviales et de drainage et du 26 octobre 2011 approuvant la dérogation à l'article 7.7.6 RA lui ont été notifiées en même temps que la décision du Conseil communal levant son opposition. Contrairement à ce qu'elle affirme, "le contenu de ces décisions" n'avait pas à lui être communiqué préalablement. En effet, comme leur nom l'indique, il ne s'agit pas de pièces versées au dossier en vue de rendre une décision, mais bien de décisions spéciales, rendues dans le cadre de la procédure de permis de construire (art. 65, al. 1 RELConstr.). Lorsque des oppositions ont trait aux questions qui doivent être traitées dans de telles décisions, les autorités compétentes pour rendre ces dernières statuent sur les oppositions, dans la mesure où celles-ci concernent leur domaine de compétence (art. 67 RELConstr.). C'est précisément ce que le département a fait dans sa décision du 26 octobre 2011 approuvant une dérogation à l'article 7.7.6 RA. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, ces décisions doivent être notifiées avec celles du Conseil communal et non préalablement (ATF du 22 décembre 1998 1A.172/1998, consid. 7d).

2.3.

S'agissant de la décision du département relative à l'évacuation des eaux pluviales et de drainage, ainsi d'ailleurs que des griefs de la recourante en rapport avec l'évacuation des eaux usées, il convient de relever ce qui suit : les arguments invoqués par la recourante en rapport avec l'évacuation des eaux usées du bâtiment litigieux sont identiques à ceux qui figuraient dans son premier recours. Or, ces arguments ont été déclarés irrecevables par décision de l'autorité de céans du 1er juin 2011, que la recourante n'a pas contestée.

Une décision a force matérielle lorsque la contestation qu'elle a tranchée ne peut plus être l'objet d'une nouvelle procédure. Tel est le cas lorsque les parties à la nouvelle procédure sont identiques à celles qui étaient en cause dans l'ancienne et que la nouvelle procédure concerne la même prétention en se fondant sur les mêmes faits. Le libellé de la prétention n'est pas décisif. Est plutôt déterminante la question de savoir si la prétention se fonde sur les mêmes faits et circonstances juridiquement déterminants (Arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du 3 juin 2008, TA.2007/438, consid. 3a et références citées).

Au vu de ces principes, on ne voit pas que la recourante puisse revenir sur des arguments jugés irrecevables dans le cadre de son premier recours, qui portaient sur des faits et circonstances juridiques identiques à ceux dont il est question à présent. Le fait que le projet litigieux ait fait l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique ne modifie pas la situation. En effet, à l'issue du premier recours, la cause a été renvoyée au Conseil communal pour nouvelle décision uniquement en ce qui concerne la dérogation à l'article 7.7.6 RA pour les ouvertures en façade et la nouvelle enquête publique était dès lors une enquête complémentaire portant sur ce point spécifique. Preuve en est que dans le cadre de cette deuxième procédure, le dossier n'a été soumis pour préavis qu'à quelques services de l'Etat (cf. préavis de synthèse du SCAT du 27 octobre 2011).

La deuxième mise à l'enquête publique ne portait pas, en particulier, sur des modifications du système d'évacuation des eaux du bâtiment litigieux. Celui-ci a fait l'objet d'une décision du département du 16 juin 2010 autorisant l'évacuation des eaux non polluées de la parcelle des constructeurs au moyen d'un collecteur. La nouvelle décision rendue à ce sujet le 29 septembre 2011 par le département est donc en réalité une simple confirmation de celle du 16 juin 2010 et ne saurait, comme telle, faire l'objet d'un recours quand bien même les voies et délai de recours y sont indiqués (RJN 1983, p. 263; TA.2007/438, consid. 2).

Pour ces diverses raisons, la recourante ne saurait invoquer une violation du droit d'être entendu en rapport avec la décision du département concernant l'évacuation des eaux non polluées du bâtiment litigieux.

2.4.

En ce qui concerne les eaux usées du bâtiment, par surabondance de droit, il convient de rappeler que selon l'article 17, lettre a de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), du 24 janvier 1991, un permis de construire ou de transformer un bâtiment dans le périmètre des égouts publics ne peut être délivré que si le déversement de ces eaux dans les égouts ou leur utilisation à des fins agricoles sont garantis. L'autorité doit examiner si un raccordement-- conforme aux prescriptions -- à la canalisation communale peut être assuré, à la rigueur aux frais du maître de l'ouvrage (ATF 101 Ib 64). En l'occurrence, nul ne prétend que la parcelle des constructeurs se trouve dans un secteur dépourvu de canalisations publiques d'évacuation des eaux usées. Le raccordement privé de la parcelle des constructeurs aux équipements publics doit être assuré par ces derniers (art. 111, al. 1 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991). Il ressort du plan de situation et du plan des canalisations mis à l'enquête publique, ainsi que de la décision communale, que les eaux usées du bâtiment des constructeurs sont d'ores et déjà évacuées par une canalisation passant sur le terrain de la recourante. Les travaux de transformation prévus ne modifieront en rien la situation actuelle et n'impliquent pas la pose de canalisations supplémentaires. Les plans du projet litigieux prévoient uniquement l'aménagement sur la parcelle des constructeurs d'une chambre permettant de contrôler l'état de la canalisation existante (cf. plan de situation et plan des canalisations). L'évacuation des eaux usées est donc assurée en pratique. Si le raccordement aux canalisations publiques ne pouvait dans l'avenir plus être effectué de cette manière, par exemple en cas de désaccord de la recourante, il appartiendrait au Conseil communal d'exiger des constructeurs qu'ils lui fournissent toutes les garanties et les plans nécessaires pour autoriser un nouveau mode de raccordement.

2.5.

Quant au préavis du SCAT du 27 octobre 2011, émis dans le cadre de la mise à l'enquête publique complémentaire, il n'ajoute rien par rapport à celui qui avait été rendu lors de la première mise à l'enquête publique, le 23 mars 2010 : ce dernier mentionnait simplement, avec la même formulation que le préavis du 27 octobre 2011, que l'OPAN (anciennement office de la protection des monuments et des sites) préavisait favorablement le projet (hormis un balcon en façade sud auquel les constructeurs ont ensuite renoncé), avec une simple référence aux données du recensement architectural concernant le bâtiment litigieux. Le préavis du 27 octobre 2011 n'amène ainsi aucun élément nouveau par rapport à celui du 23 mars 2010, qui figurait au dossier communal lorsque la recourante a formulé son premier recours. Elle en a donc eu connaissance du premier préavis et n'a pas été entravée dans l'exercice de ses droits lorsque le projet a fait l'objet d'une mise à l'enquête publique complémentaire.

3.

3.1.

Au sens de l'article 40, alinéa 1 LConstr., des dérogations au plan d'aménagement et à la [présente] loi peuvent être octroyées si les trois conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- 1)elles sont justifiées par des circonstances particulières (let. a).
- 2)elles ne portent pas 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 (let. b).
- 3)elles ne causent pas un préjudice sérieux aux voisins (let. c).

Les dérogations sont accordées par le Conseil communal, après l'approbation du département (art. 40, al. 2 LConstr.). La jurisprudence a précisé, à propos de ce dernier alinéa, que l'octroi ou le refus d'une dérogation relevait en fait de la compétence du département (RJN 2006, p. 236, consid. 3).

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. En d'autres termes, l'octroi d'une dérogation doit reposer sur une pesée globale des intérêts. L'intérêt à la dérogation doit primer sur l'intérêt public poursuivi par la règle ; l'octroi d'une dérogation ne doit pas porter atteinte aux intérêts de tiers ou à d'autres intérêts publics (Favez, La dérogation en zone à bâtir et ses alternatives, in RDAF 2012 I 1, ch. 4.1.4 p. 18). C'est donc de manière inexacte que la recourante affirme que l'octroi d'une dérogation doit servir un intérêt public.

Enfin, comme le département l'a également souligné, le refus d'une dérogation est la règle et son octroi l'exception (RJN 2003, p. 375 et ss ; 2000, p. 283 et ss). 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 (arrêt de la Cour de droit public du 5 mai 2011, réf. CDP.2010.3; 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). En ce qui concerne la protection des droits acquis, c'est au regard de l'examen de l'ensemble des circonstances de chaque cas concret qu'il doit être déterminé si cette protection peut constituer une circonstance particulière justifiant l'octroi de dérogations (arrêt du Tribunal administratif neuchâtelois du 27 octobre 2005, réf. TA.2005.67, consid. 3c).

3.2.

Comme on l'a vu plus haut, la possibilité de faire un usage optimal de son bien ne constitue pas une circonstance particulière permettant de justifier des dérogations. Il en va de même des motifs de convenance personnelle ou de confort (RJN 2003 p. 377). Il sied toutefois de prendre d'autres éléments en considération. Dans sa décision du 1er juin 2011, l'autorité de céans a constaté que déjà actuellement, les ouvertures en façade du bâtiment litigieux ne respectent pas en tous points le règlement d'aménagement (cf. décision précitée, consid. 2.1). La façade sud-est, en particulier, comporte à l'état actuel 7 fenêtres au rez-de-chaussée ; leur largeur dépasse 1,20 mètres et elles sont pourvues de trois vantaux ; elles sont d'aspect relativement récent et ne présentent ni taille ni meneaux. Au sous-sol, on trouve 3 grandes baies et une porte-fenêtre ne présentant ni les dimensions, ni la forme requises par le règlement d'aménagement. Les fenêtres des façades sud-ouest et nord-est présentent un aspect davantage conforme au règlement d'aménagement (rectangles verticaux, présence sur certaines fenêtres de tailles ou de meneaux). Toutefois, elles ne sont pas systématiquement pourvues de deux vantaux. Pour autant que leur construction ait été autorisée légalement, toutes ces fenêtres bénéficient de la protection de la situation acquise et pourraient être maintenues. Par ailleurs, la partie sud du bâtiment, en façade sud-ouest et en façade sud-est, présente des éléments de facture récente, en particulier un balcon-terrasse recouvert d'un avant-toit.

A l'état futur, les ouvertures existantes dans le corps supérieur du bâtiment, qui semble constituer la partie d'origine de l'immeuble, ne seront pas modifiées (cf. plans des façades sud-ouest et nord-est). Leur aspect répond aux exigences du règlement d'aménagement ou en est en tout cas très proche. Les ouvertures dont le projet prévoit la création ou la transformation concernent le corps inférieur du bâtiment. Or, comme cela vient d'être relevé, l'architecture actuelle de cette partie de bâtiment se trouve d'ores et déjà en rupture avec celle du reste de l'immeuble, tout particulièrement s'agissant des façades sud-ouest et sud-est. C'est pourquoi les constructeurs ont pris le parti d'effectuer des travaux d'isolation sur les trois façades de ce corps inférieur, en y posant un bardage vertical en bois ou rappelant l'aspect du bois (cf. courrier du 12 octobre 2009 de l'architecte des constructeurs, accompagnant la demande de permis de construire). Au stade du présent recours, la pose de ce bardage n'est plus contestée par la recourante. Or, elle permet d'améliorer l'isolation thermique du bâtiment, ce qui a été justifié dans un formulaire contrôlé par le SENE (cf. préavis de synthèse du SCAT du 23 mars 2010, ch. 3). Les ouvertures créées ou transformées sur le corps inférieur du bâtiment s'inscrivent dans le cadre de cette démarche

de meilleure isolation. Cette dernière correspond à un intérêt public, permettant de favoriser une consommation plus économe et plus rationnelle de l'énergie (art. 89, al. 1 de la Constitution fédérale). Selon le courrier du 12 octobre 2009 de l'architecte des constructeurs accompagnant la demande de permis de construire, le traitement des façades du corps inférieur évoquera "une adjonction en appentis, comme une grange ou un autre local annexe traditionnel dans les villages du littoral". Comme l'a relevé le département, il ressort des photographies et des plans déposés avec la demande de permis de construire que l'emplacement et les dimensions des fenêtres créées ou transformées sur les façades nord-est et sud-est amélioreront l'équilibre et la symétrie de ces parties de construction, ceci tout particulièrement sur la façade sud-est grâce à la transformation des trois grandes baies actuelles. Selon les indications figurant sur le guichet cartographique du Système d'Information du Territoire Neuchâtelois, le bâtiment des constructeurs a obtenu la note de 5 dans le cadre du recensement architectural du canton de Neuchâtel, ce qui en fait un bâtiment de catégorie pittoresque. Or, l'OPAN a préavisé favorablement les travaux projetés par les constructeurs (à l'exception de la création d'un balcon projetée à l'origine, abandonnée suite au préavis négatif des services de l'Etat). Ce préavis a été émis après une vision locale de l'OPAN, qui a constaté que la parcelle des constructeurs se trouvait en périphérie de la zone d'ancienne localité, que la façade principale du bâtiment (façade sud-est) était opposée à la majorité des maisons du vieux village et que les bâtiments voisins comportaient des éléments modernes (cf. courrier du 12 octobre 2009 de l'architecte des constructeurs accompagnant la demande de permis de construire). Il apparaît ainsi que la création et la transformation des ouvertures prévues par le projet litigieux ne porte pas atteinte à l'aspect du site. Par ailleurs, comme l'a souligné le département, la recourante n'explique pas en quoi les dimensions et l'aspect des ouvertures en façade prévues par le projet litigieux porteraient atteinte à ses intérêts ou à ceux du voisinage en général.

Il apparaît ainsi, après une pesée des intérêts en présence, que l'intérêt consistant à améliorer l'isolation thermique du bâtiment et l'équilibre des ouvertures en façade prévaut, sur celui du strict respect des règles communales relatives aux ouvertures en façade en zone d'ancienne localité, d'autant plus que la réglementation communale n'est d'ores et déjà pas totalement respectée en l'état actuel. La décision du département est dès lors bien fondée.

4.

4.1.

Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable.

4.2.

Selon l'article 47, alinéa 1 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, 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, l'instruction du recours n'a pas donné lieu à des actes d'instruction particuliers tels qu'une vision locale et l'affaire était déjà connue de l'autorité de céans. Tout bien considéré, le

montant des frais de procédure sera fixé à la somme totale de CHF 1'100.-, le solde de l'avance de frais de CHF 1'650.- versée par la recourante lui étant restitué.

4.3.

Vu le sort de la cause, les constructeurs, représentés par un mandataire, auront droit à une indemnité de dépens (art. 48, al. 1 LPJA).

Selon l'article 49, alinéa 2 du tarif, les dépens sont fixés dans les limites prévues par ce dernier, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant.

En application de l'article 55, alinéa 1 du tarif, le mandataire des constructeurs a été prié de déposer son mémoire d'honoraires.

Par courrier du 26 octobre 2012, le mandataire des constructeurs a déposé un mémoire faisant état d'un total de CHF 2'184.-, comprenant les honoraires et les débours, auquel s'ajoute la TVA par CHF 174.55, soit CHF 2'358.55 au total. Eu égard au tarif usuellement appliqué pour la fixation des dépens (cf. arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du 6 juillet 2012, réf. CDP.2012.47), le montant des honoraires, après déduction de 10% pour les débours selon l'article 54 du tarif, correspond à près de 8 heures d'activité. Or, selon le mémoire d'honoraires déposé par le mandataire, l'activité de celui-ci a consisté à rédiger des observations sur recours dans un dossier qu'il connaissait pour être déjà intervenu dans la précédente procédure devant l'autorité de céans, ainsi qu'en un entretien avec ses clients et l'envoi de diverses correspondances. Dès lors, l'indemnité de dépens correspondra à 5 heures d'activité soit CHF 1'250.-, auxquels s'ajoutent les débours par CHF 125.- et la TVA par CHF 110.-, soit CHF 1'485.-. Elle sera prise en charge par la recourante.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide :

1. Le recours de A. SA contre les décisions du 26 octobre 2011 du Département de la gestion du territoire et du 7 novembre 2011 du Conseil communal de X. est rejeté, dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais de procédure comprenant un émolument de CHF 1'000.-, auquel s'ajoutent les frais par CHF 100.-, soit CHF 1'100.-, sont mis à la charge de la recourante.
3. Le solde de l'avance de frais de CHF 1'650.- versée par la recourante, à savoir CHF 550.-, lui est restitué.
4. Une indemnité de dépens de CHF 1'485.- est allouée à Mme et M. B. et C., à la charge de la recourante.

Neuchâtel, le 21 novembre 2012

Au nom du Conseil d'Etat

Le président, La chancelière,

P. Gnaegi S. Despland