

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.323 vom 17. Juni 2015

Ne Jurisprudence Adm, 2015-06-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2012.323

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.323 du 17 juin 2015

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.323 del 17 giugno 2015

Regeste

Un agriculteur a procédé à divers remblayages sur son bien-fonds, sis en zone agricole, en zone de crêtes et de forêts et, partiellement, dans la zone-tampon hydrique du plan cantonal de protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale (PAC Marais). L'ancien Département de la gestion du territoire rend une décision dans lequel il exclut l'octroi d'une autorisation de construire a posteriori et ordonne la remise en état des remblais. L'agriculteur recourt. Lors de la vision locale, il est apparu que ces remblais avaient déjà été déjà partiellement remis en état et que certains d'entre eux avaient un usage agricole. Les services de l'Etat concernés ont exposé que moyennant le retrait des corps étrangers de ces remblais (ferraille, bitume, etc.) et persistance de l'usage agricole, ces remblais pouvaient être autorisés. Faisait exception la partie de l'un de ces remblais située dans la zone-tampon hydrique susmentionnée et qui, faute de conformité au PAC Marais, ne pouvait être autorisée. Après la vision locale, l'agriculteur recourant s'est conformé aux demandes des services de l'Etat en effectuant les travaux nécessaires sur les remblais, de sorte que sur ce point, le Conseil d'Etat classe le recours. Le Conseil d'Etat admet toutefois partiellement le recours en ce qui concerne l'octroi d'un permis de construire a posteriori, éventualité qui avait été exclue dans la décision du département.

Volltext

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

A.

A.a.

Le 16 juin 2010, le conservateur de la nature (du service de la faune, des forêts et de la nature, ci-après le SFFN) a signalé au service de l'aménagement du territoire (ci-après le SAT) un remblayage sur le bien-fonds [a] du cadastre de A., qui n'avait pas fait l'objet d'un permis de construire. Ce bien-fonds est situé en zone agricole, sur le territoire de la commune de A..

A.b.

Le 2 juillet 2010, le SAT a interpellé le propriétaire du bien-fonds [a], B.. Ce dernier a répondu le 13 juillet 2010 qu'il n'avait pas été informé de ces travaux, effectués par X., exploitant du bien-fonds adjacent [b] (dont il est devenu propriétaire entre-temps).

B.

Mis en demeure par le SAT, X. a déposé une demande de permis de construire le 30 janvier 2012. Il a exposé que le propriétaire du bien-fonds [a] lui avait donné son accord oral; qu'il avait remblayé pour consolider le chemin qui s'écrasait; que le propriétaire du bien-fonds [a] ne s'occupait pas de nettoyer son talus rempli de mauvaises herbes; et que le chemin

permettait une exploitation agricole plus facile.

C.

Dans sa décision du 9 octobre 2012, l'ancien Département de la gestion du territoire (actuellement le Département du développement territorial et de l'environnement, ci-après le département) a relevé que le remblai susmentionné, mais également divers autres remblais sur le bien-fonds [b], étaient soumis à autorisation, qu'ils n'étaient manifestement pas conformes à l'affectation de la zone, en raison de la nature des matériaux utilisés et parce qu'ils contrevenaient à la protection du site marécageux F.. Au surplus, ils n'étaient pas imposés par leur destination à cet endroit, de sorte qu'une dérogation au sens des articles 24ss de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, n'était pas envisageable. Dès lors, il était inutile de mettre la demande de permis de construire à l'enquête. Le département a alors ordonné l'enlèvement de tous les matériaux tels que sable, blocs de pierre, briques, béton, ferrailles et autres déchets, et leur remplacement par des matériaux d'excavation naturels et des déblais de découverte, sous peine d'exécution par substitution.

D.

X. (ci-après: le recourant) a recouru le 6 novembre 2012, concluant à l'annulation de la décision du 9 octobre 2012 et à l'octroi du permis de construire. Il a expliqué qu'il avait remblayé ce talus pour pouvoir accéder directement au chemin depuis le bien-fonds [a], qu'il ignorait qu'un permis de construire était nécessaire, que cet endroit ne se trouvait pas à l'inventaire fédéral des hauts-marais, que les matériaux utilisés provenaient d'un terrassement effectué au Locle à l'occasion de la construction d'une villa, de sorte qu'il n'était pas pollué; d'ailleurs, il avait spontanément retiré la quasi totalité de la ferraille et de la brique. Au surplus, ce chemin comprenait un caisson qui "coupait" le terrain, ce qui excluait toute pollution éventuelle à l'est en provenance du remblai. S'agissant de l'atteinte au paysage, depuis les photos prises au dossier, il avait mis une couche de terre meuble sur le remblai, de sorte que celui-ci s'intégrait désormais parfaitement à son environnement.

E.

Le 17 décembre 2012, C., devenu entre-temps propriétaire du bien-fonds [a], a donné procuration à son père, B., pour le représenter dans la procédure.

Ce dernier a déclaré dans ses observations du même jour que ce remblai ne le dérangeait pas et que le recourant était le seul responsable de ces travaux.

F.

Dans ses observations du 31 janvier 2013, le département a relevé que le remblai dont le recourant demandait la régularisation ne correspondait plus à celui qui faisait l'objet de la décision et que ce faisant, le recourant proposait une modification de l'ouvrage en lieu et place de sa démolition.

G.

Le service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction du recours (ci-après: le service juridique) a organisé une vision locale le 6 juin 2013, en présence notamment du recourant et des représentants des services de l'Etat concernés, soit le SAT, le SFFN, le service de l'agriculture (SAGR) et le service de l'énergie et de l'environnement (SENE).

Lors de la vision locale, il a été défini que la décision attaquée concernait bien:

A.le remblai sur le côté ouest du chemin entre les biens-fonds [a] et [b] du cadastre de A., perpendiculaire à la route, face à l'adresse D.;

B.le remblai situé sur le bien-fonds [b], le long de la route, entre l'adresse D. et l'adresse E.;

C.le remblai situé sur le bien-fonds [b], le long de la route, après l'adresse E.;

D.le chemin d'accès au hangar agricole qui part du bâtiment de l'adresse E., en direction du sud-est, ainsi que la place entourant ledit hangar.

Après examen de chacun de ces remblais, respectivement chemin, les parties se sont entendues sur les travaux à effectuer par le recourant pour régulariser la situation.

H.

Le 4 juillet 2013, le service juridique a suspendu la procédure de recours jusqu'au 15 octobre 2013, pour permettre au recourant d'effectuer les travaux nécessaires. Ce dernier ayant ensuite connu des problèmes de santé, le délai a été prolongé à plusieurs reprises, la dernière fois jusqu'en automne 2014.

I.

Finally, le 11 décembre 2014, le recourant a rencontré sur place des représentants du SENE et du SFFN, qui ont confirmé par courriel du 3 mars 2015 au service juridique que les travaux avaient été exécutés à satisfaction.

J.

Invité par le service juridique à se déterminer sur la suite à donner à la procédure, le département s'est exprimé le 19 mars 2015. Il a indiqué que comme le recourant s'était conformé à l'essentiel de sa décision du 9 octobre 2012, son recours pourrait être admis très partiellement et rejeté pour le surplus. Le département a également suggéré que le dossier lui soit renvoyé pour examen de la régularisation du solde des remblayages.

K.

Le recourant n'a pas formulé d'observations sur le courrier précité.

Considérant en droit:

1.

1.1.

Déposé dans les termes et délai légaux, le recours est recevable.

1.2.

Le bien-fonds [a] étant touché par l'un des remblais litigieux, son propriétaire doit être considéré comme tiers intéressé dans la présente procédure (art. 37 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA], du 27 juin 1979).

2.

2.1.

Les biens-fonds [a] et [b] du cadastre de A. sont sis en zone agricole, au sens du règlement d'aménagement communal de A. sanctionné le 23 juin 1997, et en zone de crêtes et de forêts

selon le Décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966. Ils sont également situés, en partie, dans le périmètre du plan cantonal de protection des marais des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale (PAC Marais), sanctionné par le Conseil d'Etat le 24 septembre 2008.

2.2.

Les divers travaux de remblayage effectués par le recourant ont été identifiés lors de la vision locale du 6 juin 2013 (cf. considérants portant sur les faits). Ils seront examinés ci-après.

3.

Remblai sur le côté ouest du chemin entre les biens-fonds [a] et [b] (remblai A)

3.1.

Lors de la vision locale, le recourant a expliqué qu'il avait aplani le talus préexistant afin de faciliter le fauchage et parce que ledit talus, en raison de sa pente, pouvait être source d'accidents de tracteur. Le talus était haut d'environ 2 m pour une pente, au milieu, d'environ 50%, les extrémités du talus étant moins pentues. Le matériau de remblayage provenait d'un terrassement pour la construction d'une villa mais le recourant en avait retiré tous les éléments perturbants (briques, ferraille, béton) avant de recouvrir le remblai de terre et d'une prairie fleurie. Le SAGR, le SAT et le SENE ont indiqué que l'usage agricole étant donné et si les corps étrangers étaient retirés, ce remblai pourrait être autorisé a posteriori.

Le SFFN a relevé quant à lui que le remblai, à son extrémité sud, pénétrait dans la zone-tampon hydrique et que même si le chemin (construit dans les années 1970), était préexistant par rapport au PAC Marais, ledit remblai constituait une modification non conforme au PAC. Pour le SFFN, la partie du remblai hors zone tampon pourrait être admise, pour les motifs de sécurité agricole évoqués plus haut. En revanche, la petite partie du remblai (environ 40 m² sur une épaisseur approximative de 70 cm) située en zone tampon devait, soit être légalisée par une modification du PAC Marais, aux frais du recourant, ce qui paraissait disproportionné; soit être remise en état. La pente du talus à reconstituer à cet endroit-là pourrait toutefois être discutée, afin de ne pas trop péjorer les conditions d'exploitation du bien-fonds à cet endroit.

3.2.

Le 3 mars 2015, le SFFN a confirmé au service juridique que les travaux de remise en état relatifs à la zone-tampon avaient été réalisés. Le recours n'a donc plus d'objet en ce qui concerne le remblai A à l'intérieur de la zone-tampon. En revanche, le recours peut être admis uniquement en ce qui concerne la partie du remblai A situé hors zone-tampon. En effet, la décision attaquée exclut d'emblée toute autorisation (ch. 1 du dispositif), alors que les représentants des services du département, aux conditions susmentionnées (usage agricole et retrait des corps étrangers), sont entrés en matière pour l'octroi d'une autorisation a posteriori.

4.

Remblai situé sur le bien-fonds [b], le long de la route, entre l'adresse D. et l'adresse E. (remblai B)

4.1.

Lors de la vision locale, le recourant a expliqué qu'à cet endroit, le talus était vraiment pentu et qu'en raison de l'étroitesse de la route, les gros véhicules de passage "mordaient" sur l'accotement au sud, avec de forts risques d'accident. Il a également exposé que le remblai était formé de matériaux de terrassement de chantier.

4.2.

Comme l'ont constaté les services de l'Etat, ce remblai est désormais recouvert de terre végétale et d'une prairie fleurie, de sorte que moyennant le retrait des corps étrangers, ledit remblai pourrait être autorisé a posteriori. Dans son courriel du 3 mars 2015 au service juridique, le SENE a relevé que les travaux avaient été exécutés à satisfaction.

4.3.

Par conséquent, pour le remblai B, il faut considérer que le recours n'a plus d'objet en ce qui concerne l'évacuation des matériaux inappropriés (ch. 2 du dispositif de la décision attaquée). En revanche, comme pour le remblai A hors zone-tampon, il est partiellement admis sur la question de l'octroi d'un permis de construire.

5.

Remblai situé sur le bien-fonds [b] après l'adresse E. (remblai C)

5.1.

Ce remblai a été quant à lui effectué avec de la molasse provenant d'un chantier en zone agricole et divers matériaux d'isolation de la ferme. Là aussi, les services de l'Etat ont convenu que ce remblai pourrait être légalisé, à condition que sa couche supérieure soit dégrappée et que les corps étrangers soient retirés.

5.2.

Le SENE ayant confirmé dans son courriel du 3 mars 2015 que les travaux avaient été effectués à satisfaction, il y a lieu de considérer pour le remblai C que le recours n'a plus d'objet quant à l'évacuation des matériaux inappropriés et qu'il est partiellement admis quant à la possibilité d'octroi a posteriori d'une autorisation de construire.

6.

Chemin d'accès au hangar agricole qui part du bâtiment de l'adresse E. et la place autour du hangar

6.1.

Le recourant a exposé lors de la vision locale que le chemin susmentionné était au début un simple passage dans le champ. Toutefois, en raison de la composition du sol, et par temps humide, les véhicules et machines agricoles lourds s'embourbaient, de sorte qu'il avait demandé à une entreprise de terrassement de recouvrir ce chemin de gravier. Les services de l'Etat ont ensuite constaté que le hangar avait un usage agricole et que son chemin d'accès pourrait être autorisé aux conditions suivantes: dégrappage de la couche supérieure du chemin et de la place autour du hangar, afin d'en retirer un maximum de matériaux indésirables, notamment du bitume; maintien de l'usage agricole, de l'assise du chemin et de la place.

6.2.

Toujours dans son courriel du 3 mars 2015, le SENE a confirmé que les travaux requis étaient achevés, de sorte que, comme pour les remblais B et C, il y a lieu de considérer que le recours n'a plus d'objet concernant le dégrappage et qu'il est partiellement admis concernant la possibilité pour le recourant de requérir une autorisation de construire, aux conditions fixées lors de la vision locale.

7.

En conclusion, le recours n'a plus d'objet concernant les travaux de remise en état exigés par le chiffre 2 de la décision attaquée. En revanche, il est partiellement admis dans la mesure où le recourant pourra requérir une autorisation de construire a posteriori, autorisation dont le département avait exclu l'octroi. Dès lors, le chiffre 1 de la décision attaquée doit être annulé et la cause est renvoyée au département pour qu'il procède à l'examen d'une demande de permis de construire a posteriori.

8.

8.1.

Vu le sort de la cause, le recourant, qui obtient partiellement gain de cause, supportera le paiement de frais de procédure réduits (art. 47, al. 1 LPJA), qui comprennent les émoluments et les débours. En application du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, 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. 44, al. 1). Les frais de ports, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10 % de l'émolument arrêté (art. 49, al. 1).

8.2.

En l'espèce, la cause n'était pas complexe en droit mais a nécessité plusieurs tours d'écritures et une vision locale. Tout bien considéré, les frais de procédure réduits sont fixés à Fr. 550.■, montant compensé par l'avance de frais de Fr. 990.■ versée le 27 novembre 2012 et le solde de Fr. 440.■ est restitué au recourant.

8.3.

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, à condition que les mesures qu'il a prises lui paraissent justifiées (al. 1). L'annulation d'une décision pour des faits survenus postérieurement au prononcé de la décision attaquée ne donne pas lieu à l'allocation de dépens (al. 1bis).

En l'occurrence, la décision attaquée se basait sur un état de fait (talus apparents et comprenant des corps étrangers) qui s'est modifié par la suite, puisque, spontanément avant la vision locale, et sur demande des services de l'Etat après celle-ci, le recourant a modifié ces talus. C'est sur la base de ce nouvel état de fait que le département, par ses services, a déclaré entrer en matière pour l'octroi d'une autorisation de construire a posteriori. Dès lors, l'autorité de céans constate que l'annulation partielle de la décision attaquée se base sur des faits postérieurs au prononcé de celle-ci, de sorte qu'en vertu de l'article 48, alinéa 1bis LPJA, le recourant n'a pas droit à des dépens.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide:

1. Le recours du 6 novembre 2012 de X. contre la décision du 9 octobre 2012 du Département de la gestion du territoire est partiellement admis et le chiffre 1 de ladite décision est annulé.

2. La cause est renvoyée au Département du développement territorial et de l'environnement pour examen d'un permis de construire a posteriori.

3. Pour le surplus, le recours est sans objet.

4. Un émolument réduit de Fr. 500.■ et des frais s'élevant à Fr. 50.■ sont mis à la charge du recourant.

5. Le solde de l'avance de frais, de Fr. 440.■, est restitué au recourant.

6. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 17 juin 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, La chancelière,

M. Maire-Hefti S. Despland

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