

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.60 vom 14. November 2012

Ne Jurisprudence Adm, 2012-11-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2012.60

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.60 du 14 novembre 2012

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.60 del 14 novembre 2012

Regeste

Le recourant, propriétaire de l'article X. du cadastre de Y. situé en zone d'ancienne localité selon le plan d'aménagement communal de la commune de Y. a sollicité, le 7 septembre 2011, auprès du Département de la gestion du territoire, l'octroi d'une dérogation puisque son projet (construction d'un balcon-terrasse) n'était pas conforme à la zone d'ancienne localité de la commune de Y. (le règlement d'aménagement interdisait la construction de balcons dans cette zone). Par décision du 27 janvier 2012, le Département de la gestion du territoire a refusé la demande de dérogation au motif principal que le recourant n'avait pas avancé de raisons constituant des circonstances particulières au sens de l'article 40, alinéa 1, lettre a LConstr. Les motifs invoqués ne relevaient que du confort et de la convenance personnelle. Le recours est dirigé contre cette décision. En l'espèce, le projet en question n'engendre pas une réelle violation du règlement communal (une disposition dudit règlement précise que sur les façades arrière des bâtiments, les dispositions régissant la zone d'ancienne localité peuvent être appliquées avec moins de sévérité), il n'y a pas d'atteinte particulière à l'intérêt public (le projet est dissimulé dans une cour, le Conseil communal, l'architecte-conseil de la commune et l'office de la protection des monuments et des sites y sont favorables) ni à des intérêts privés (aucune opposition n'a été déposée durant l'enquête publique). Vu ce qui précède, la décision spéciale du Département de la gestion du territoire a été annulée et la dérogation au sens de l'article 40 LConstr. octroyée.

Volltext

A.

M. A. (ci-après : le recourant, respectivement, l'intéressé), est propriétaire de l'article X. du cadastre de Y. situé en zone d'ancienne localité selon le plan d'aménagement communal de la commune de Y.. Sur cette parcelle est érigée une maison d'habitation. Le 16 juin 2011, le recourant a déposé une demande de permis de construire de minime importance pour la construction d'une terrasse au premier étage de son habitation.

B.

Avant même le dépôt de la ladite demande, en date du 15 juin 2011 et probablement car le recourant (ou l'architecte qu'il avait mandaté) avait pris certains contacts préalables, l'Office de la protection des monuments et des sites a préavisé négativement le projet puisque l'article 12.02.9.11 du règlement communal de la commune de Y. (ci-après : RA) indique explicitement que dans la zone d'ancienne localité, tout nouveau balcon est interdit.

C.

Par lettre du 24 juin 2011, la commune de Y. a transmis le dossier au Service de l'aménagement du territoire (ci-après : SCAT) pour préavis.

D.

Par lettre du 11 juillet 2011, l'architecte-conseil de la commune de Y. a préavisé le projet favorablement puisque la disposition 12.02.9.12 du règlement communal permet d'assouplir les exigences sur les façades arrière pour autant que les conditions locales s'y prêtent et qu'il ne soit pas porté atteinte à l'harmonie générale du site du village. D'après lui, une construction telle que celle-ci remplirait ces conditions et permettrait d'améliorer l'espace arrière du bâtiment qui n'est pas très heureux.

Il a toutefois émis quelques réserves en demandant que la construction reste très légère (en principe métallique) et avec un traitement d'ensemble qui se différencie nettement de la maison existante. Il a ajouté que la réalisation de ce balcon devait donner l'impression qu'il pourrait être enlevé sans porter préjudice au bâtiment (aspect réversible de la construction).

E.

Par réponse du 21 juillet 2011, le SCAT a indiqué que le projet devait faire l'objet d'une dérogation (décision spéciale de la compétence du département de la gestion du territoire (ci-après : DGT)) étant donné que le règlement communal interdisait tout nouveau balcon dans la zone d'ancienne localité. Il a également préavisé négativement le projet jugeant qu'il n'y avait pas de circonstances particulières pouvant justifier l'octroi d'une dérogation (en se référant notamment au préavis négatif de l'Office des monuments et des sites du 15 juin 2011).

F.

Par demande du 7 septembre 2011, le recourant a sollicité auprès du DGT l'octroi d'une dérogation pour son projet de construction. Il a motivé cette demande en indiquant que l'accès par escalier sur sa terrasse faciliterait grandement le transport de son bois de chauffage, que le projet n'était pas visible depuis la route et que le modèle de construction était similaire à celui déjà utilisé pour des terrasses récentes acceptées dans le centre du village. Enfin, il a indiqué vouloir mettre en valeur le fond de la cour qui était assez triste pour en profiter durant les belles journées d'été.

Le projet a été mis à l'enquête publique du 30 septembre au 31 octobre 2011 et n'a fait l'objet d'aucune opposition.

G.

Par un nouveau préavis daté du 17 octobre 2011, l'Office de protection des monuments et des sites est revenu sur son préavis négatif initial en estimant que l'escalier et la terrasse qui seront réalisés en matériaux légers ne nuiront pas à l'ensemble de la construction. Il a donc préavisé positivement le projet.

H.

Par décision du 27 janvier 2012, le DGT a refusé la demande de dérogation au motif principal que le recourant n'avait pas avancé de raisons constituant des circonstances particulières au sens de l'art. 40 al. 1 let. a de la loi cantonale du 25 mars 1996 sur les constructions (ci-après: LConstr). Les motifs invoqués ne relevaient que du confort et de la convenance personnelle.

I.

En date du 13 février 2012, la commune de Y. a refusé la demande de permis de construire suite à cette décision.

J.

Par mémoire du 24 février 2012, l'intéressé a déféré la décision du DGT devant le Conseil d'Etat en motivant son recours de la façon suivante: sa terrasse fait partie intégrante du projet de rénovation et de mise en valeur de sa maison et il existe quelques constructions récentes de terrasses dans le centre du vieux village qui ne répondent pas non plus aux critères stipulés dans le refus de sa demande (des photos sont jointes à son recours). Ainsi, il estime que sa terrasse dissimulée au fond d'une cour ne porte pas préjudice aux voisins (contrairement aux autres qui sont clairement visibles). Enfin il argue du fait que son projet n'a rencontré aucune opposition durant l'enquête publique.

K.

Dans ses observations du 20 avril 2012, le DGT a indiqué que les arguments du recourant (mise en valeur du fond de la cour, le fait de pouvoir profiter des belles journées d'été, et l'accès plus court à son stock de bois) n'étaient pas des circonstances particulières au sens de l'article 40, alinéa 1, lettre a LConstr. Il a également précisé qu'un simple escalier était envisageable. Enfin, il a invoqué le fait que le recourant ne pouvait pas se prévaloir de l'application du principe d'égalité dans l'illégalité compte tenu du fait qu'il n'établissait pas une pratique illégale durable en faveur de l'aménagement de balcons-terrasses ni, a fortiori, l'intention du Conseil communal de continuer dans cette pratique.

L.

Dans ses observations du 20 avril 2012, le Conseil communal de Y. a indiqué soutenir le projet déposé par le recourant en estimant que la future construction ne porterait pas préjudice au voisinage. Il a également indiqué ne pas être opposé à ce que des dérogations soient accordées, mais qu'il souhaitait que l'article interdisant les balcons en zone d'ancienne localité subsiste pour que les requérants leur proposent des projets s'intégrant le plus harmonieusement possible au site.

Considérant en droit:

1.

Déposé dans les formes et délai légaux, le recours est recevable. Il porte sur la décision du DGT refusant d'approuver une dérogation. Cette décision a été notifiée au recourant le 15 février 2012, avec le refus du permis de construire. Ces deux prononcés forment une seule et même décision finale. L'intéressé peut se contenter de recourir contre la décision du DGT s'il n'a aucun grief à faire valoir contre la décision communale (cf. TF 1P. 776/2005 du 31 mai 2006, consid. 1.2).

2.

2.1.

Le bien-fonds litigieux est situé en zone d'ancienne localité. Selon les articles 12.02 ss RA, cette zone constitue le noyau ancien du village de Y.. Les prescriptions applicables à cette zone ont pour but de préserver le caractère architectural et esthétique du village dans le respect de ses structures anciennes. L'article 12.02.9.11 indique très clairement que tout

balcon nouveau est interdit. Il est cependant nuancé par l'article 12.02.9.12 qui expose que sur les façades arrière, les exigences précisées aux alinéas 9.1 à 9.11 peuvent être assouplies, pour autant que les conditions locales s'y prêtent et qu'il ne soit pas porté atteinte à l'harmonie générale du site du village.

2.2.

En l'espèce, il n'est pas contesté que le projet réalisé n'est pas conforme à l'article 12.02.9.11, de sorte qu'une dérogation est nécessaire.

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).

3.2.

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).

3.3.

Selon la jurisprudence, les limites entre les notions de "circonstances particulières", "intérêt public important" et "préjudice sérieux aux voisins" sont difficiles à déterminer, de sorte qu'il convient avant tout, dans chaque cas particulier, de procéder à une appréciation d'ensemble des différents facteurs à prendre en compte. Il n'en demeure pas moins que selon le texte clair de la loi, les conditions de cette disposition (art. 40 LConstr) sont cumulatives, de sorte que, par définition, si l'une d'entre elles n'est pas remplie, il n'est pas arbitraire de se dispenser d'examiner les autres (cf. par exemple RJN 2003, p. 376, c. 3a).

3.4.

L'intérêt du requérant à réaliser son projet doit être mis en rapport avec celui de la collectivité (laquelle peut être favorable ou non au projet), celui des voisins susceptibles d'être touchés et celui que poursuit la norme à laquelle il est envisagé de déroger, ainsi qu'avec l'intérêt public à l'application stricte de la loi et l'intérêt privé des voisins au respect par les tiers des règles qu'ils doivent eux-mêmes observer.

3.5.

Malgré la complexité et la diversité des intérêts à prendre en considération le refus d'une dérogation est la règle, son octroi l'exception. Une dérogation entre en effet dans le domaine des autorisations exceptionnelles, de sorte qu'on doit faire preuve d'une grande réserve dans son octroi. La possibilité de déroger au système légal doit être réservée aux cas où il s'agit d'éviter des situations trop rigoureuses que le législateur n'a pas voulues ou lorsque les

conditions pour l'octroi d'une dérogation sont précisées dans la loi et qu'elles sont réalisées. De ce point de vue, une disposition prévoyant la possibilité de déroger à certaines règles ne constitue qu'une application particulière du principe de la proportionnalité qui régit l'ensemble du droit administratif. 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. 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.

3.6.

Un propriétaire ne saurait ainsi obtenir une dérogation pour la seule raison qu'elle lui permettrait de faire un usage optimal de son bien. Le fait que le requérant 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. En effet, des considérations économiques sont des motifs d'ordre général que l'on retrouve pratiquement toujours. Elles ne créent pas automatiquement des situations particulières qui justifieraient une autorisation exceptionnelle. En ce qui concerne l'évaluation de l'intérêt privé du requérant à la réalisation de son projet, la perte d'un avantage économique et les autres conséquences financières qui peuvent découler du refus d'une dérogation n'ont en règle générale pas une importance déterminante (arrêt de la Cour de droit public du 5 mai 2011, réf. CDP.2010.3, et les références citées).

4.

4.1.

D'après la jurisprudence, les motifs invoqués par le recourant (mise en valeur du fond de la cour, le fait de pouvoir profiter des belles journées d'été, et l'accès plus court à son stock de bois) constituent des motifs de confort et de convenance personnelle qui ne constituent pas des circonstances particulières au sens de l'article 40, alinéa 1, lettre a LConstr. Il sied toutefois de prendre d'autres éléments en considération.

4.2.

Premièrement, l'article 12.02.9.12 indique expressément la possibilité d'assouplir les conditions des articles 12.02.9.1 à 12.02.9.11 sur les façades arrière pour autant que les conditions locales s'y prêtent et qu'il ne soit pas porté atteinte à l'harmonie générale du site. Ne pas tenir compte de cet article serait, en réalité, vider de sa substance le règlement d'aménagement communal. Il faut donc le voir comme une base légale constituant des circonstances particulières, qui, si elles sont satisfaites, devraient justifier l'octroi d'une dérogation. En l'espèce, l'architecte-conseil de la commune ainsi que l'Office de protection des monuments et des sites sont d'avis que ces conditions sont remplies. L'autorité de céans estime, au vu du dossier photographique, que l'harmonie du village sera préservée puisque le projet litigieux se situe dissimulé au fond d'une cour, à l'abri des regards, et, qui plus est, sur une façade arrière.

4.3.

Deuxièmement et selon la jurisprudence précitée, l'intérêt du requérant à réaliser son projet doit être mis en rapport avec celui de la collectivité (laquelle peut être favorable ou non au projet), celui des voisins susceptibles d'être touchés et celui que poursuit la norme à laquelle

il est envisagé de déroger, ainsi qu'avec l'intérêt public à l'application stricte de la loi et l'intérêt privé des voisins au respect par les tiers des règles qu'ils doivent eux-mêmes observer.

4.4.

In casu, la commune est favorable au projet (cf. observations du 20 avril 2012) et aucune opposition n'a été déposée pendant l'enquête publique de sorte que les voisins consentent au projet. Concernant la norme à laquelle il est prévu de déroger, elle est certes, très claire, mais est nuancée par l'article 12.02.9.12. Précisément, cet article instaure le principe de proportionnalité; principe fondamental en droit administratif suisse. Bien que l'intérêt public poursuivi par la non-construction de balcons dans une zone d'ancienne localité soit nécessaire pour éviter de dénaturer le cœur de l'ancien village, il sied de constater qu'au fond d'une cour, l'impact visuel du projet sera faible de sorte qu'une exception peut légitimement être accordée en vertu du principe de proportionnalité. Quant au dernier critère à prendre en compte, il n'est pas particulièrement pertinent puisque l'octroi de cette dérogation n'est pas totalement contraire au RA. Certes, le projet n'est pas conforme à la zone, mais l'article susmentionné indique clairement que, dans certains cas, l'application du principe de proportionnalité doit primer sur celui de la légalité.

4.5.

Au vu de ce qui précède, le projet n'engendre pas une réelle violation du RA, il n'y a pas d'atteinte particulière à l'intérêt public (le projet est dissimulé dans une cour et sur la façade arrière d'une habitation, le Conseil communal, l'architecte-conseil de la commune et l'Office de la protection des monuments et des sites y sont favorables) ni à des intérêts privés (aucune opposition n'a été déposée durant l'enquête publique). Le projet peut donc bénéficier d'une dérogation au sens de l'article 40 LConstr.

5.

5.1.

Vu ce qui précède, la décision spéciale du DGT du 27 janvier 2012 est annulée, et la dérogation demandée est approuvée.

5.2.

La décision du Conseil communal du 13 février 2012 refusant le permis de construire sur la base de la décision spéciale est, par conséquent, également annulée. Il lui appartiendra de rendre une nouvelle décision au sens des considérants.

6.

6.1.

Il est statué sans frais, les autorités cantonales et communales en étant dispensées au sens de l'article 47, alinéa 2 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 27 juin 1979 (LPJA). En conséquence, l'avance de frais de Fr. 1'100.- versée le 27 mars 2012 est restituée au recourant.

6.2.

L'intéressé n'ayant pas procédé avec l'assistance d'un mandataire, il n'y a pas lieu de lui allouer une indemnité de dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario).

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide :

1. Le recours du 24 février 2012 de M. A. contre la décision spéciale du 27 janvier 2012 du DGT est admis, dite décision est annulée et la dérogation demandée est approuvée.

2. La décision du Conseil communal du 13 février 2012 refusant le permis de construire sur la base de la décision spéciale est annulée et renvoyée au Conseil communal pour nouvelle détermination, au sens des considérants.

3. Il est statué sans frais.

4. L'avance de frais de Fr. 1100.-, versée le 27 mars 2012, est restituée au recourant.

5. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 14 novembre 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.