

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.169 vom 27. November 2013

Ne Jurisprudence Adm, 2013-11-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2013.169

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.169 du 27 novembre 2013

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.169 del 27 novembre 2013

Regeste

Demande de permis de construire pour transformer une villa en "buvette", en zone d'habitation à faible densité où seules les activités ne provoquant pas de gêne pour le voisinage sont autorisées. Opposition d'un voisin rejetée par le Conseil communal. Recours. Un établissement public de plus de 20 places assises intérieures, 20 places assises en terrasse et 9 places de parc, improprement appelé "buvette" ou tea-room", mais qui est bel et bien un bar/restaurant proposant des mets chauds (fondues, steaks, röstis, etc.), dont la vocation affichée est d'accueillir en toutes saisons jusqu'à 19 heures, certes les personnes du village, mais aussi et surtout les touristes et sportifs de passage, avec le soutien des acteurs touristiques de la région, afin de compléter l'offre de restauration insuffisante dans le secteur, ne présente pas un lien fonctionnel suffisant avec une zone d'habitation à faible densité. Cette conclusion s'impose d'autant plus qu'en élaborant le plan d'aménagement communal, les autorités locales avaient choisi de bien différencier les affectations dans le village et que la zone mixte d'ancienne localité a précisément vocation à accueillir diverses activités, notamment touristiques. Le recours est admis.

Volltext

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

A.

X. est propriétaire du bien-fonds [a] du cadastre A., sis en zone d'habitation à faible densité selon le plan d'aménagement communal sanctionné le 19 mars 1997. Une maison d'habitation est érigée sur ce bien-fonds, situé le long de la route cantonale.

B.

B.a.

Par courriel du 27 février 2012, la commune A. s'est approchée du service de l'aménagement du territoire (SAT) pour lui faire part du projet de X. (ci-après: l'exploitante) d'ouvrir un établissement public dans la maison précitée avec une patente D (bar/avec alcool).

B.b.

Le SAT a informé le 29 février 2012 la commune que le projet n'était a priori pas possible car les bars/restaurants étaient en principe contraires à la zone d'habitation à faible densité vu les nuisances notoires qu'ils provoquaient.

C.

Le 16 avril 2012, l'exploitante a déposé une demande de permis de construire pour l'ouverture d'une petite buvette et la création de places de parc. Dans un courrier d'accompagnement daté du mois de mars 2012, l'exploitante a exposé que son petit restaurant serait constitué d'une salle de vingt places, d'un carnotzet de quatre places avec une entrée indépendante de celle de la maison et d'une terrasse couverte en été de vingt places. L'établissement serait ouvert cinq jours par semaine de 9h à 22h, de manière coordonnée avec les autres restaurants de la région. L'exploitante a indiqué qu'elle avait pour objectif d'accueillir les gens du village et ceux de passage avec des boissons et de la restauration simple, ainsi que de faire découvrir la région, qui faisait partie du Parc régional B.. Par ailleurs, il serait aussi possible aux habitants de A. de venir chercher leur pain sur réservation la veille. L'exploitante a enfin souligné qu'il était impératif pour elle de ne déranger en aucun cas ses voisins.

D.

Le projet précité a été mis à l'enquête publique du 29 mai au 29 juin 2012. Il a suscité l'opposition de Y., propriétaire du bien-fonds [b] de l'autre côté de la route ainsi que du bien-fonds [c], bande herbeuse située entre la route et le bien-fonds de l'exploitante. Il a notamment allégué que le projet de buvette n'était pas conforme à la zone et que les places de parc étaient en nombre insuffisant.

E.

E.a.

Le 9 octobre 2012, le Conseil communal a transmis le dossier au SAT, ainsi qu'une pétition en faveur de l'ouverture de la buvette et une lettre de soutien du directeur du parc naturel régional B..

E.b.

Le 12 novembre 2012, le SAT s'est référé à son courriel du 29 février 2012 et a précisé ce qui suit. Le projet de dépôt de pain pouvait être considéré comme ayant un lien fonctionnel avec la zone d'habitation dans la mesure où il répondait au besoin quotidien des habitants et ne provoquait pas de gêne pour le voisinage. Il en allait de même d'une buvette ou d'un tea-room ouvert dans les mêmes heures que le dépôt de pain (soit en période diurne). En revanche, tel n'était pas le cas d'un bar ou d'un restaurant ouvert en période nocturne, qui devait se trouver dans la zone du centre du village. Le SAT a donc préavisé négativement le projet regroupant l'ensemble des activités précitées.

F.

F.a.

Le 18 novembre 2012, l'exploitante a écrit à la commune qu'elle avait pris note de la prise de position du SAT, qu'il était vraiment important pour les habitants du village, les randonneurs et les touristes de passage de trouver un lieu où se restaurer, de sorte qu'elle souhaitait ouvrir une buvette avec petite restauration et dépôt de pain tous les jours de 9h à 19h sauf le lundi.

F.b.

Le SAT, à qui la commune a transmis le courrier du 18 novembre 2012 de l'exploitante, a répondu le 26 novembre 2012 qu'il s'agissait désormais d'un nouveau projet et que la

procédure simplifiée pouvait lui être appliquée en ce sens qu'il pouvait être renoncé aux plans d'architecte. En revanche, le préavis des services de l'Etat et la mise à l'enquête publique étaient nécessaires.

F.c.

Le 3 décembre 2012, le Conseil communal a classé la demande de permis de construire du 16 avril 2012 et l'opposition du 29 juin 2012.

G.

G.a.

Mis à l'enquête publique du 7 décembre 2012 au 22 janvier 2013, le nouveau projet a fait l'objet d'une opposition de Y. (ci-après: l'opposant, respectivement le recourant). Ce dernier s'est référé à sa précédente opposition et a allégué que la buvette n'était pas destinée aux habitants de la commune mais aux touristes et aux skieurs, que ce projet entraînerait des nuisances sonores et entraînerait dès lors une perte de valeur de son bien-fonds.

G.b.

L'exploitante s'est déterminée sur l'opposition le 25 février 2013. Elle a contesté que son projet de buvette n'ait pas pour but de desservir la population locale, preuve en était les signataires de la pétition qui représentaient ¼ de la commune A. (devenue au 1er janvier 2013 la commune C., suite à la fusion). Ils avaient en effet besoin d'un dépôt de pain et quelques articles d'épicerie ainsi que d'un établissement public au village, lequel établissement était également nécessaire pour les nombreux touristes sillonnant toute l'année les crêtes jurassiennes et la Combe D. en particulier. Cet établissement revêtait de l'importance sur le plan du développement touristique régional. Par ailleurs, l'exploitante a contesté que son projet soit plus bruyant que la route cantonale passant devant la propriété de l'opposant et que les fumées puissent le gêner, vu la distance les séparant. Enfin, elle disposait de suffisamment de places de parc.

H.

Le 25 mars 2013, le SAT a rendu le préavis de synthèse des services de l'Etat. Dans le sien, il a relevé que le dépôt de pain présentait un lien fonctionnel suffisant avec la zone d'habitation et qu'il en allait de même pour une buvette ouverte aux mêmes heures, ce genre de lieux ne créant pas de gêne pour le voisinage dans la mesure où leur fréquentation était limitée à la période diurne et répondait manifestement au besoin quotidien des habitants, même d'un petit village, et même si le week-end des touristes, randonneurs ou skieurs pouvaient également le fréquenter.

I.

I.a.

Une séance de conciliation a eu lieu le 18 avril 2013.

I.b.

À la faveur d'un délai accordé par la commune, l'opposant a complété sa prise de position par courriel du 26 avril 2013. Il a rappelé les dispositions légales et directives de l'Office fédéral de l'environnement relatives au bruit, puis a allégué qu'il n'était pas possible de donner le feu vert à une nouvelle exploitation sans que des mesures ne soient faites pour

tenir compte des nuisances à venir. L'opposant a encore demandé que l'exploitante confirme de manière officielle qu'elle n'exploiterait pas simultanément l'intérieur de la buvette et la terrasse.

J.

Par décision du 10 juin 2013, le Conseil communal a levé l'opposition. Après avoir rappelé de manière détaillée les positions de l'opposant et de l'exploitante, le Conseil communal a exposé qu'il se fondait essentiellement sur le préavis de synthèse du SAT, selon lequel un bar/restaurant était en principe contraire à la zone d'habitation à faible densité vu les nuisances notoires qu'il provoquait, mais qu'il en allait différemment d'un dépôt de pain et d'une buvette ou d'un tea-room ouverts aux mêmes heures; en effet, ce genre de lieu ne créait pas de gêne pour le voisinage car leur fréquentation était limitée à la période diurne et répondait manifestement au besoin quotidien des habitants, même d'un petit village, et même si le week-end, des touristes, randonneurs ou skieurs pouvaient également le fréquenter. Au surplus, le projet était conforme aux autres dispositions du règlement d'aménagement communal.

Le Conseil communal a ajouté que la commune avait adopté une charte liée à son développement, selon laquelle il fallait notamment promouvoir les activités de sports d'hiver et de tourisme doux, et que le projet de l'exploitante répondait donc à cet objectif. Au surplus, le tea-room serait le seul établissement au c^our du village et répondait à une demande de la population.

S'agissant des autres griefs de l'opposant, soit les nuisances sonores, l'insuffisance de places de parc, les émanations de fumée et d'odeurs, les services de l'Etat n'avaient formulé aucune remarque particulière. Quant à la perte de valeur de son bien-fonds, l'opposant n'en avait pas fait la démonstration.

K.

Par mémoire du 8 juillet 2013, l'opposant a recouru contre la décision communale précitée, concluant à son annulation et au rejet de la demande de permis de construire. Il a tout d'abord contesté que l'établissement litigieux fût conforme à la zone d'habitation à faible densité, car les nuisances, notamment sonores (exploitation de la buvette et comportement des clients) et olfactives, augmenteraient sensiblement. Pour le recourant, il n'y avait aucun lien fonctionnel avec cette zone, où la nécessité d'assurer le respect de la tranquillité du voisinage revêtait un poids particulier, et le projet ne servirait pas les besoins courants des habitants. Ce faisant, le recourant s'est notamment référé à l'Ordonnance sur la protection contre le bruit et a requis une expertise ad hoc.

Le recourant a encore mis en doute le caractère suffisant des places de parc, craignant que les clients ne viennent se garer sur son bien-fonds, et a invoqué le fait que le village abritait déjà deux autres restaurants/buvettes.

Enfin, le recourant a relevé qu'il n'était pas établi que l'emprise au sol fût respectée et a réitéré que la buvette litigieuse aurait pour conséquence la perte de valeur de son bien-fonds.

L.

L.a.

Le 23 juillet 2013, le service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction du recours, a signalé au Conseil communal qu'il venait d'apprendre par la presse que la buvette avait ouvert ses portes et l'a prié de rappeler à l'exploitante que le recours avait un effet suspensif.

L.b.

Le 25 juillet 2013, le Conseil communal a informé l'exploitante qu'elle devait suspendre ses activités dans sa buvette jusqu'à l'issue de la procédure de recours.

L.c.

Le 27 août 2013, le recourant a informé le service juridique qu'il avait signalé en vain au Conseil communal que l'exploitante continuait ses activités malgré tout.

L.d.

Le 5 septembre 2013, le Conseil communal a adressé un avertissement à l'exploitante en lui fixant un délai de dix jours pour fermer son établissement, sous la menace de l'article 292 du code pénal suisse.

M.

L'exploitante a déposé ses observations le 9 septembre 2013, concluant à ce que la décision communale soit confirmée, avec suite de frais et dépens, à ce que ses droits tendant à la réparation du dommage subi soient réservés, et subsidiairement à ce qu'une vision locale soit ordonnée. Elle a tout d'abord contesté l'absence de lien fonctionnel alléguée par le recourant, exposant qu'il n'y avait plus ni épicerie ni débit de boisson au village et que son établissement était largement soutenu par la population locale et régionale.

Ensuite, elle a relevé que la maison appartenant au recourant était située en bordure immédiate d'un axe routier à grand trafic, de sorte que les supposées nuisances de son établissement n'étaient rien comparées à celles de la route; elle n'avait d'ailleurs reçu aucune plainte de ses voisins. Au demeurant, ses heures d'ouverture étaient diurnes et la majorité de ses clients étaient des randonneurs qui venaient à pied pour se reposer et non pour faire la fête; c'était dire que les neuf places de parc disponibles n'avaient pratiquement jamais été toutes occupées simultanément et qu'il n'y avait donc pas de trafic supplémentaire excessif. Quant aux fumées, l'exploitante a relevé que sa cuisine et son barbecue étaient conformes, comme l'avaient constaté les services compétents. Elle a enfin contesté la nécessité d'une expertise sur les nuisances sonores.

N.

Le 18 septembre 2013, E. et F., anciens présidents de commune, se sont adressés au service juridique pour exprimer leur soutien à l'exploitante. Ils ont exposé qu'au cours des ans, le village avait perdu l'essentiel des services à la population, qu'avant la fusion les autorités communales avaient entamé des réflexions dont il ressortait que le village avait besoin, notamment, d'un lieu de rencontre pour accueillir les habitants mais aussi les marcheurs qui empruntaient les sentiers pédestres de la région. Pour E. et F., au vu de la route cantonale et du stand de tir, les dérangements que pourrait occasionner la buvette étaient réellement mineurs.

O.

Dans ses observations du 24 septembre 2013, le Conseil communal a relevé que le recourant ne faisait que répéter les arguments contenus dans son opposition et ses

précédents écrits, qu'il y avait déjà répondu dans sa décision, qu'il était inexact de prétendre que les services de l'Etat n'avaient pas examiné les questions relatives aux nuisances phoniques puisqu'ils n'en parlaient pas, que les deux autres établissements cités par le recourant n'étaient pas au village et que les degrés d'utilisation des terrains avaient été vérifiés et jugés conformes. Implicitement, le Conseil communal a conclu au rejet du recours.

P.

Le 4 octobre 2013, le service juridique a informé les parties qu'une vision locale n'était pas nécessaire et qu'il avait requis le dossier du service de l'aménagement du territoire. Il a invité les mandataires à déposer un état de leurs frais et honoraires.

Q.

Q.a.

Le mandataire du recourant a déposé un récapitulatif de ses activités le 11 octobre 2013 et a demandé à pouvoir consulter le dossier du SAT. Il lui semblait également que malgré les injonctions de la commune, l'exploitante n'avait pas cessé son activité.

Q.b.

Le 29 octobre 2013, le mandataire du recourant a restitué le dossier du SAT, sans formuler d'observations complémentaires.

Considérant en droit:

1.

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

2.

2.1.

Il convient d'examiner la conformité à l'affectation de la zone du projet de la constructrice, soit le changement d'affectation d'une maison d'habitation en buvette d'une vingtaine de places intérieures, d'une vingtaine de places en terrasse, d'un carnotzet, dépôt de pain et menus articles d'épicerie ainsi que la création de neuf places de parc destinées à la clientèle.

2.2.

D'un point de vue terminologique, il convient de préciser que l'établissement litigieux n'est pas une buvette au sens de l'article 20 de la loi sur les établissements publics (LEP), du 1er février 1993; en effet, selon cette disposition, une buvette est destinée à servir de la petite restauration et des boissons à consommer sur place pendant la durée des activités ou des manifestations liées à son exploitation (par exemple une pièce de théâtre ou un match de football). Cela n'est pas le cas en l'espèce, puisque l'établissement est destiné à être ouvert tout au long de l'année, sans être lié à une manifestation particulière. L'établissement litigieux n'est pas non plus un tea-room puisque cela supposerait qu'il soit un salon de thé exploité à titre accessoire dans le cadre d'un commerce de boulangerie, pâtisserie ou confiserie (art. 36a du règlement d'exécution de la loi sur les établissements publics [RLEP], du 28 juin 1993).

L'exploitante est titulaire d'une patente D de bar, laquelle permet de servir de la petite restauration et des boissons à consommer sur place (art. 17 LEP). Son établissement doit

donc être assimilé à un bar. Toutefois, étant donné que l'établissement public litigieux a été désigné comme "buvette" tout au long du dossier, l'autorité de céans utilise également ce terme dans sa décision.

2.3.

Selon l'article 9.2.1 du règlement d'aménagement communal, la zone d'habitation à faible densité est caractérisée par des habitations individuelles de un à deux étages. Elle est composée de deux secteurs situés dans la partie est de la zone d'urbanisation, au sud et au nord de la route cantonale. Selon l'article 9.2.3, cette zone est destinée aux habitations individuelles. Les activités ne provoquant pas de gêne pour le voisinage sont autorisées.

Cette zone est colloquée en degré de sensibilité au bruit (DS) II. Selon l'article 43, alinéa 1, lettre b de l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), du 15 décembre 1986, le degré de sensibilité II est appliqué dans les zones où aucune entreprise gênante n'est autorisée, notamment dans les zones d'habitation ainsi que dans celles réservées à des constructions et installations publiques.

2.4.

L'ancien plan d'aménagement communal plaçait l'ensemble du village construit (donc hors zone agricole) en zone mixte. Lors de sa révision en 1996, la commune a souhaité améliorer son urbanisation, avec pour objectifs, notamment de: "soigner le cadre de vie; mettre de l'ordre dans l'affectation du sol; rechercher une plus grande cohésion dans le tissu bâti; permettre la mixité des fonctions dans le village originel" (Plan directeur de l'aménagement du territoire local, PAL A., février 1996, p. 69). Pour atteindre ces objectifs, les affectations de la zone d'urbanisation ont été réorganisées de manière à respecter leur fonction, ce qui a notamment eu pour effet de remplacer la grande partie de la zone mixte, à l'extrême ouest par une zone artisanale, puis au centre par une zonemixte d'ancienne localité et à l'est, par une zone d'habitation à faible densité. Le principe urbanistique de base consistait à préserver la qualité du village ancien qui borde la route cantonale et à affirmer l'identité des nouveaux quartiers, dont la structure était un peu lâche.

Par ailleurs, selon le Plan directeur précité (p.67), l'objectif du point de vue économique était, en plus de maintenir un secteur primaire (agriculture) prospère et de favoriser les activités des entreprises existantes, de développer les activités touristiques de manière harmonieuse et équilibrée avec le site naturel local. Les mesures pour atteindre ces objectifs consistaient à créer une zone artisanale et à conserver une proportion d'activités dans la zone mixte d'ancienne localité, à laquelle un DS III a été attribué. Ces mesures se justifiaient pour conserver un certain équilibre de la vie sociale et associative dans le village et éviter de devenir une agglomération uniquement résidentielle.

Enfin, d'un point de vue démographique, l'objectif de la commune était de construire et favoriser l'aménagement ou la construction d'une dizaine de logements (p. 66). Pour maîtriser l'urbanisation et les investissements en équipement, les autorités communales ont décidé de soumettre à plan de quartier une partie de la zone d'habitation à faible densité (p. 70).

2.5.

En résumé, la volonté des autorités communales, en adoptant le plan d'aménagement actuellement en vigueur, était d'affecter les diverses fonctions (habitat, activités touristiques, artisanat) à des zones bien délimitées. La zone d'habitation à faible densité, à

l'est du village, est ainsi clairement une zone résidentielle, avec un DS II, destinée à se développer, avec des plans de quartier, pour accueillir de nouveaux habitants. La zone mixte d'ancienne localité, elle, a vocation à conserver et à développer des activités, notamment touristiques, pour éviter que la localité ne devienne un village-dortoir.

3.

3.1.

Selon la doctrine et la jurisprudence, les zones d'habitation comprennent les constructions et installations destinées à la résidence des personnes. Le droit cantonal y admet souvent des activités non gênantes, répondant aux besoins quotidiens des habitants. Il ne suffit pas que les activités prévues ne contredisent pas la finalité de la zone, mais il doit exister un lien étroit avec cette finalité (interprétation fonctionnelle) (P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berne 2001, n° 516, et les réf. jurisprudentielles citées). Ainsi, dans un arrêt 117 Ib 147 (= JT 1993 I 474, cité aussi in A. Chablais, *Protection de l'environnement et droit cantonal des constructions*, Fribourg 1996, p. 79), le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'était pas arbitraire de considérer qu'une entreprise, qui n'était pas gênante au sens de la législation fédérale de protection de l'environnement, pouvait néanmoins l'être dans une zone d'habitation. Pour n'être pas gênante, l'entreprise devait avoir un rapport fonctionnel avec une telle zone et servir aux besoins courants des habitants, ce qui était le cas d'une boulangerie, d'une cordonnerie, d'un salon de coiffure, d'un atelier de tailleur ou d'un atelier pour profession technique ou graphique. Le Tribunal fédéral ajoute que cette manière de voir répond à un des principes de l'aménagement du territoire, exprimé à l'article 3, alinéa 3 de la loi fédérale éponyme (LAT) du 22 juin 1979, selon lequel les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques doivent être aménagés selon les besoins de la population.

3.2.

Dans un arrêt bernois du 6 juin 2005 (BVR 2006 316, résumé dans le recueil de jurisprudence de l'ASPAN, fiche n°3341), la demande de permis de construire portait sur la transformation de la cave d'une maison en un restaurant de trente places intérieures et vingt extérieures, avec des toilettes et quatre places de parc pour les clients. Les mets devaient être préparés dans la cuisine existante de la maison. Cette maison était située en zone d'habitation avec un degré de sensibilité au bruit II. Le projet était d'accueillir à l'occasion des groupes de trente personnes maximum pour des apéritifs, des dégustations de vin, etc. et en cas de beau temps d'offrir aux promeneurs des rafraîchissements et des mets simples. L'instance bernoise a considéré que cet établissement ne présentait pas, ou alors dans une moindre mesure, de lien fonctionnel avec les besoins de la zone d'habitation, car son offre ne s'adressait pas prioritairement aux habitants du quartier. Le lieu étant situé sur les pentes du Gurten, un but d'excursion proche de la ville de Berne, la même conclusion s'imposait aussi au vu de la clientèle de promeneurs visée.

4.

4.1.

Dans le cas d'espèce, le projet de l'exploitante était au départ un établissement public ordinaire. Suite au refus du SAT, estimant qu'il n'était pas conforme à la zone d'habitation, l'exploitante l'a rebaptisé "buvette", puis, suite à un nouveau refus, en a réduit les heures d'ouverture. Toutefois, il ressort du dossier que cette buvette n'est pas uniquement destinée

à accueillir quelques personnes du village qui souhaiteraient boire un café après avoir acheté leur pain, auquel cas le lien fonctionnel pourrait être admis. L'exploitante a très clairement exposé que son établissement avait aussi, voire surtout pour but d'accueillir les nombreux touristes (randonneurs, skieurs) qui sillonnaient la région et regrettaient de ne trouver aucun lieu où se restaurer (cf. courriers de mars 2012, des 18 novembre 2012 et 25 février 2013). La volonté d'offrir un établissement public aux visiteurs ressort également de la pétition du 19 octobre 2012 et du courrier du 11 octobre 2012 du directeur du Parc naturel régional B., selon lequel un tel point de restauration serait un atout dynamisant pour la localité A.. La lettre de soutien du 18 septembre 2013 de E. et F. va dans le même sens, lesquels relèvent que le village se trouve au croisement de deux importants sentiers pédestres, que les marcheurs cherchent fréquemment un lieu où se restaurer et qu'avec les "Chemins G." et le "Chemin H.", l'augmentation des passants se manifeste toujours plus, d'année en année, de sorte que l'existence d'une buvette de village se justifie pleinement. L'on peut encore relever le livre d'or figurant sur le site internet de la buvette, dans lesquels certaines personnes demandent où se trouve l'établissement et comment l'on s'y rend. Vu ces éléments, il faut bien constater qu'en dépit de ses heures d'ouverture limitées à 19h, l'établissement litigieux n'a pas de lien fonctionnel avec une zone dévolue exclusivement à l'habitation à faible densité ainsi qu'à des activités non gênantes.

4.2.

En d'autres termes, un établissement public de plus de vingt places assises intérieures, vingt places assises en terrasse et neuf places de parc, improprement appelé "buvette" ou "tea-room", mais qui est bel et bien un bar/restaurant proposant des mets chauds (fondues, steaks, röstis, etc.), dont la vocation affichée est d'accueillir en toutes saisons jusqu'à 19 heures, certes les personnes du village, mais aussi et surtout les touristes et sportifs de passage, avec le soutien des acteurs touristiques de la région, afin de compléter l'offre de restauration insuffisante dans le secteur, ne présente pas un lien fonctionnel suffisant avec une zone d'habitation à faible densité.

Cette conclusion s'impose d'autant plus que, comme on l'a vu, en élaborant le plan d'aménagement communal, les autorités locales avaient choisi de bien différencier les affectations dans le village et que la zone mixte d'ancienne localité a précisément vocation à accueillir diverses activités, notamment touristiques (cf. aussi art. 9.1.3 du règlement d'aménagement communal).

4.3.

En conclusion, l'autorité de céans comprend parfaitement et approuve le fait que les habitants de la région souhaitent en assurer la promotion auprès des touristes de passage en leur permettant de se restaurer et par là même de disposer d'un établissement public au village. Toutefois, elle constate qu'au vu de la jurisprudence et des circonstances susmentionnées, le projet de l'exploitante n'est pas conforme à la zone d'habitation à faible densité et que le permis de construire ne peut pas, en l'état, être délivré.

4.4.

La présente décision n'empêche pas l'exploitante d'examiner l'opportunité de requérir, auprès du Département du développement territorial et de l'environnement, une dérogation au sens de l'article 40 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996. Elle devra dans ce cadre démontrer que les conditions en sont remplies, soit que la dérogation est

justifiée par des circonstances particulières; qu'elle ne porte pas atteinte à un intérêt public important; et qu'elle ne cause pas un préjudice sérieux aux voisins. Lors de l'examen de cette dernière condition, une étude sur les bruits occasionnés par l'établissement, même en période diurne, pourrait être opportune.

Par ailleurs, si la volonté du Conseil communal est de favoriser les établissements publics au village, quel qu'en soit l'emplacement, il lui est loisible de réviser le plan d'aménagement local.

5.

En conclusion, le recours est admis.

6.

6.1.

Vu l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais, les autorités cantonales et communales n'en payant pas (art. 47, al. 1 et 2 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA], du 27 juin 1979). L'avance de frais de Fr. 1'100.■, versée le 16 août 2013, est restituée au recourant.

6.2.

Vu l'issue du recours, le recourant a droit à des dépens (art. 48, al. 1 LPJA). Le montant doit être déterminé en application du décret fixant les tarifs des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, selon lequel les honoraires sont fixés 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 (art. 60, al. 2 et 69). Le mandataire du recourant a déposé son mémoire de frais et honoraires le 11 octobre 2013. Celui-ci se monte à Fr. 1'500.■, + 10% de débours et 8% de TVA. Au tarif horaire de Fr. 250.■, généralement admis par la Cour de droit public (cf. par exemple arrêt du 7 novembre 2012, réf. CDP.2012.218), le temps de six heures consacré par le mandataire à la rédaction d'un mémoire de recours, d'une dizaine de courriers ainsi qu'à l'étude du dossier et à des recherches juridiques, paraît adapté.

L'indemnité de dépens due au recourant est donc fixée à Fr. 1'782.■, TVA comprise, à la charge du Conseil communal.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide:

1. Le recours du 8 juillet 2013 de Y. contre la décision du 10 juin 2013 du Conseil communal C. est admis;
2. Il est statué sans frais;
3. L'avance de frais de Fr. 1'100.■, versée le 16 août 2013, est restituée au recourant;
4. Une indemnité de dépens de Fr. 1'782.■, TVA comprise est allouée au recourant, à la charge du Conseil communal.

Neuchâtel, le 27 novembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,

L. Kurth

La chancelière,

S. Despland

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