

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.191 vom 18. Dezember 2013

Ne Jurisprudence Adm, 2013-12-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2013.191

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.191 du 18 décembre 2013

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.191 del 18 dicembre 2013

Regeste

Les recourants entendent lier la présente cause avec la procédure de recours actuellement pendante concernant un projet de construction prévu sur le bien-fonds voisin. Or, la contestation ne saurait excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante. En l'espèce, l'objet de la contestation a uniquement trait au plan spécial. Le grief des recourants est donc irrecevable. En aménagement du territoire, la qualité pour agir d'un tiers est toujours étroitement liée à deux facteurs interdépendants: la distance par rapport au projet et l'intensité des nuisances attendues. En l'occurrence, la parcelle des recourants se trouve à environ 490 mètres de la limite du plan spécial et est, au surplus, séparée de celui-ci par l'autoroute, ainsi que par les voies de chemin de fer. Au demeurant, les recourants ne font ainsi valoir aucune immission ■ matérielle ou immatérielle ■ directement en lien avec le plan spécial. Il y a donc lieu de considérer que le plan spécial n'a pas d'impact prépondérant sur les intérêts personnels des recourants qui justifierait un intérêt spécial de leur part à s'opposer audit plan.

Volltext

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

A.

Par arrêté 1243 du 21 mars 2013, le Conseil général B. a adopté le plan spécial A. (ci-après: le plan spécial) du 14 février 2013, ainsi que son règlement. Ledit plan a été mis à l'enquête publique du [] au [].

B.

X. et Y. (ci-après: les opposants, respectivement les recourants), propriétaires de la parcelle [a] du cadastre B. se sont opposés au plan spécial. Dans leur courrier du 17 juin 2013, ils ont fait valoir l'absence d'intérêt à la réunification de parcelles, ainsi que le manque de cohérence de la pratique des autorités communales s'agissant de l'établissement des plans de quartier.

C.

Le Conseil communal B. a déclaré les oppositions irrecevables par décision du 25 juin 2013. Il a considéré que les opposants n'avaient pas la qualité de voisins directs puisqu'ils habitaient à une distance d'environ 490 mètres de la zone concernée par le plan spécial et, qu'au surplus, ils n'étaient pas suffisamment touchés par le plan spécial.

D.

Les opposants ont recouru contre cette décision par mémoire du 24 juillet 2013. Ils ont tout d'abord relevé que les noms figurant dans le dispositif de la décision ne correspondaient pas aux leurs. Ils ont ensuite soutenu qu'ils étaient directement et particulièrement atteints par le plan spécial dans la mesure où celui-ci avait pour conséquence de les discriminer, s'agissant en particulier des limites de hauteur. Ils ont reproché au plan spécial, qui concerne des parcelles situées en zone de haute densité, de ne prévoir des limitations de hauteur que de deux et quatre étages, alors que dans leur quartier ■ zone de moyenne densité 2 ■ une construction de cinq niveaux a pu, selon eux, être autorisée.

Ils ont conclu, d'une part, à la modification de l'article 4, alinéa 1 du règlement de plan spécial du 14 février 2013 en ce qu'il prévoit une dérogation aux gabarits fixés par le plan et le règlement d'aménagement. Ils ont, d'autre part, demandé la suppression des articles 17 et 18 du règlement de plan spécial, qu'il conviendrait de remplacer par les dispositions actuellement en vigueur.

E.

Il ressort des observations du Conseil communal du 3 octobre 2013 que l'erreur dans le dispositif est une erreur de plume; que la décision a bien été adressée aux recourants et qu'il n'y a, dès lors, aucun doute quant aux destinataires de la décision litigieuse. Le conseil communal a relevé que les recourants, dans leur opposition, faisaient référence à un autre projet (REC.2013.161), lequel devait être distingué de la présente cause. Il a ensuite confirmé sa conclusion, selon laquelle les recourants ne disposaient pas de la qualité pour agir. Mais, même si les recourants avaient la qualité pour agir, leurs arguments ne seraient pas pertinents. En effet, la procédure d'opposition n'a pas pour objectif de permettre à un voisin ou à quiconque de faire valoir un intérêt purement idéal ou de dicter à lui seul, au mépris des principes démocratiques, l'aménagement global ou particulier du territoire communal, ainsi que sa planification, en se fondant sur sa propre appréciation ou selon ses souhaits personnels. Aussi, les recourants ne peuvent pas, selon le conseil communal, demander la modification de l'article 18 du règlement de plan spécial qui fixe le nombre maximum d'étages à deux et quatre niveaux. Cette disposition qui est une clause spéciale par rapport au règlement d'aménagement a notamment pour but d'assurer un équilibre entre le vieux village, l'église et le nouveau quartier.

Le Conseil communal a principalement conclu à l'irrecevabilité du recours du 24 juillet 2013 et, subsidiairement, au rejet du recours en toutes ses conclusions, sous suite de frais et dépens.

F.

Dans leurs observations du 25 octobre 2013, les recourants ont reproché au plan spécial de prévoir des limitations de deux et quatre étages, ce qui ne satisferait pas aux objectifs de densification. Pour le surplus, ils ont repris leurs arguments précédemment invoqués. Ils ont également joint à leurs observations le recours qu'ils ont déposé contre le projet de construction relatif à la parcelle [b] du cadastre B. (REC.2013.161).

G.

Les autres éléments de fait seront, autant que besoin, repris dans la partie en droit de la présente décision.

Considérant en droit:

1.

Le recours a été déposé dans les termes et délais légaux. Les destinataires d'une décision possèdent manifestement un intérêt à se plaindre des effets de l'acte à leur égard, de sorte que les recourants ont qualité pour recourir devant l'autorité de céans.

2.

2.1.

Les recourants semblent vouloir lier la présente cause avec le recours qu'ils ont déposé à l'encontre du projet de construction prévu sur la parcelle [b] du cadastre B., laquelle jouxte leur propriété.

2.2.

En droit administratif, l'objet du recours est nommé objet de la contestation. Ce dernier est incorporé par la décision et comprend tous les rapports juridiques au sujet desquels l'autorité qui a statué s'est prononcée d'une manière qui la lie. Autrement dit, l'objet de la contestation délimite le cadre des rapports juridiques susceptibles d'être examinés par l'autorité judiciaire (cf. notamment ATF 136 II 457, consid. 4; ATF 125 V 413 consid. 1). Ce n'est qu'exceptionnellement que l'autorité de recours peut être amenée à étendre son examen au-delà de ce cadre strict, soit lorsque pour des motifs d'économie de procédure, il se justifie de trancher une question en état d'être jugée, à condition que celle-ci soit si étroitement liée à l'objet du litige que l'on puisse parler d'un état de fait commun et que l'administration se soit déterminée à ce sujet par une déclaration en cours de procédure (Robert Schaer, *Juridiction administrative neuchâteloise*, Neuchâtel 1995, p. 118). La décision attaquée délimite en conséquence, à l'égard du recourant, le cadre matériel admissible de l'objet du litige. Elle constitue ainsi la base de la procédure devant l'instance judiciaire, en même temps qu'elle en pose les limites (ATF 122 V 34, consid. 2a). L'objet du litige représente, quant à lui, l'objet effectif du recours qui comprend les aspects que le recourant conteste encore (Schaer, *op. cit.*, p. 118). En résumé, la contestation ne saurait excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante (arrêt du Tribunal cantonal du 13 septembre 2012, réf. CDP.2009.260, consid. 3).

2.3.

En l'espèce, l'objet de la contestation déterminé par la décision attaquée a uniquement trait au plan spécial du 14 février 2013 de sorte que l'autorité de céans ne peut étendre cet objet à la procédure d'autorisation de construire concernant la parcelle [b]. Au demeurant, on rappelle que le recours du 4 juillet 2013 est examiné par l'autorité de céans dans une procédure distincte (REC.2013.161).

2.4.

Cela étant, les griefs relatifs au projet de construction concernant la parcelle [b] sont irrecevables.

3.

3.1.

Il convient à présent de déterminer si les recourants avaient qualité pour former opposition au plan spécial.

3.2.

Selon l'article 32, lettre a LPJA, a qualité pour recourir ■ et par là même pour s'opposer ■ toute personne touchée par la décision et ayant un intérêt digne de protection à ce que celle-ci soit annulée ou modifiée. Selon la jurisprudence, l'intérêt peut être juridique ou simplement de fait et il importe peu qu'il soit ou non protégé par la norme applicable. Il doit être personnel et direct pour éviter l'action populaire, qui consiste à invoquer un intérêt purement général (RJN 2001, p. 274). La jurisprudence reconnaît la qualité pour recourir ou pour s'opposer à celui qui se trouve dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Il faut donc que l'admission de l'opposition procure à l'opposant un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 135 II 145, consid. 6.1 et références citées; RJN 2002, p. 330 s. et références citées).

3.3.

En aménagement du territoire, la qualité pour agir d'un tiers est toujours étroitement liée à deux facteurs interdépendants: la distance par rapport au projet et l'intensité des nuisances attendues (RJN 2002, p. 331; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 1655, p. 695). Lorsque des immissions de nature purement idéale ou "immatérielle" sont invoquées, les conditions de la qualité pour s'opposer doivent être remplies de manière plus stricte que pour les immissions dites "matérielles", comme le bruit ou la pollution de l'air. Néanmoins, on ne saurait apprécier la situation en fonction des sentiments subjectifs d'une seule personne. Il faut au contraire se référer à l'atteinte que pourrait ressentir la majorité des citoyens, placés dans une situation identique. Par conséquent, toute modification d'un site ou d'un paysage par l'implantation d'une construction ou d'une installation n'implique pas un rapport étroit et spécial avec celles-ci au sens de l'article 32, lettre a LPJA. Le cercle des voisins touchés ne doit pas être trop étendu, car on admettrait sinon l'action populaire, contrairement à ce que la loi veut précisément éviter (RJN 2002, p. 331 s.). A titre d'exemple, l'ancien département de la gestion du territoire avait retenu qu'un habitant et membre des autorités communales de La Sagne, qui se plaignait que les éoliennes projetées seraient visibles depuis son domicile, n'avait pas qualité pour s'opposer au plan d'affectation cantonal (PAC) du Crêt-Meuron, dans la mesure où, les éoliennes ne seraient pas davantage visibles pour lui que d'autres installations qui se dressaient dans le paysage environnant (RJN 2002, p. 329 ss).

3.4.

En l'occurrence, les recourants ont contesté les articles 4, 17 et 18 du règlement de plan spécial du 14 février 2013 car ceux-ci engendreraient une discrimination avec les parcelles se trouvant dans des zones de moindre densité mais qui autorisent des constructions avec un plus grand nombre de niveaux. Ils ne font ainsi valoir aucune immission ■ matérielle ou immatérielle ■ directement en lien avec le plan spécial. Au demeurant, leur parcelle ne jouxte pas la zone concernée par le plan spécial en cause (cf. arrêt du Tribunal fédéral du 7 mars 2008, consid. 2). A l'instar du Conseil communal B., on constate que la parcelle des recourants se trouve à environ 490 mètres de la limite du plan spécial et est, au surplus, séparée de celui-ci par l'autoroute, ainsi que par les voies de chemin de fer (cf. décision du 25 juin 2013, p. 2; observations du 3 octobre 2013, p. 4). En effet, selon la jurisprudence

précitée, la qualité pour recourir (ou pour s'opposer) est reconnue à celui qui subit les conséquences de la décision attaquée dans une mesure ou avec une intensité plus grande que quiconque. Tel n'est manifestement pas le cas des recourants. Par conséquent, même si ces derniers avaient fait valoir une atteinte directement en lien avec le plan spécial, il y aurait lieu de considérer que leur propriété est trop éloignée de la zone concernée par le plan spécial pour leur conférer la qualité pour agir. Par ailleurs, on ne se trouve en l'occurrence pas dans un cas de figure où un certain éloignement pourrait être admis, comme dans le cas de la construction d'un stand de tir (cf. Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., ch. 1656, p. 695). Aussi, il y a lieu de considérer que le plan spécial n'a pas d'impact prépondérant sur les intérêts personnels des recourants qui justifierait un intérêt spécial de leur part à s'opposer audit plan.

3.5.

En conclusion, les recourants ne disposaient pas de la qualité pour s'opposer au plan spécial du 14 février 2013.

4.

4.1.

Finally, les arguments des recourants semblent plutôt relever du débat politique ("[les] objectif[s] de l'opposition [sont]: une égalité de traitement [;] une politique d'aménagement global du territoire communal rationnelle et cohérente [et] éviter toutes discriminations", observations du 25 octobre 2013, p. 2). Or, il n'appartient pas à l'autorité de céans de se prononcer sur l'opportunité des choix politiques effectués par le législateur communal. On rappelle, par ailleurs, que selon le droit neuchâtelois ■ article 89 ss LCAT ■ la procédure d'adoption d'un plan spécial et la procédure d'adoption des plans d'affectation sont les mêmes, à savoir une adoption par le législatif communal et un référendum facultatif (cf. décision du Conseil d'Etat du 22 août 2012, réf. REC.2011.52, consid. 6.1). Le plan spécial en cause n'a toutefois fait l'objet d'aucun référendum.

5.

Au vu de ce qui précède, le Conseil communal n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en matière d'aménagement du territoire communal. Le recours, mal fondé, doit être rejeté. Le plan spécial doit donc être approuvé par l'autorité de céans, conformément aux articles 26 LAT et 96 LCAT.

6.

6.1.

Conformément à l'article 47, alinéa 1 LPJA, la partie qui succombe est condamnée au paiement des frais de procédure. En application des articles 44 et 49 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 peut être arrêté à Fr. 1'000.- auquel s'ajoutent les débours à raison de 10% de ce montant, soit au total Fr. 1'100.- couverts par l'avance versée par les recourants.

6.2.

Vu le sort de la cause, il n'y a pas lieu d'allouer une indemnité de dépens (art. 48, al. 1 LPJAa contrario).

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide:

1. Le recours du 24 juillet 2013 contre la décision de la Commune B. du 25 juin 2013 est rejeté;
2. Le plan spécial A. et son règlement adoptés par le Conseil général B. le 21 mars 2013, sont approuvés;
3. Un émolument de Fr. 1'000.- et des frais de s'élevant à Fr. 100.- sont mis à la charge du recourant, montant compensé par l'avance de frais versée le 22 août 2013;
4. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 18 décembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat: Le président, La chancelière, L. KURTH
DESPLAND

S.

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