

## **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.245 vom 7. Juli 2014**

Ne Jurisprudence Adm, 2014-07-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2013.245](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2013.245)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.245 du 7 juillet 2014

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.245 del 7 luglio 2014

### **Regeste**

L'activité de carrosserie, mentionnée dans le registre du commerce, a un caractère industriel ou, à tout le moins artisanal, et n'est pas conforme à l'affectation de la zone d'habitation, d'autant qu'il n'existe aucun rapport fonctionnel entre cette activité et la zone en question. Une carrosserie ne saurait en effet répondre aux besoins courants des habitants, comme une boulangerie, un salon de coiffure ou un cabinet médical. En revanche, le Conseil communal a violé la bonne foi du recourant en demandant la mise en conformité d'une surface ayant été bétonnée sans faire l'objet d'une autorisation. En effet le recourant avait demandé à pouvoir goudronner à ses frais la surface en cause, à quoi le Conseil communal avait répondu, par courrier, que cela ne posait aucun problème. Le Conseil communal, autorité compétente pour la délivrance des autorisations de construire, est ainsi intervenu dans une situation concrète et à l'égard d'une personne déterminée comme le requiert notamment la jurisprudence topique. Enfin, la cabane de jardin installée sans autorisation de construire et qui sert notamment de rangement pour les vélos des enfants, devra faire l'objet d'une demande d'autorisation de construire, comme l'a requis le Conseil communal. Il s'agit effectivement d'une construction soumise à permis conformément à la LConstr. Admission partielle du recours. \_\_\_\_\_ Par arrêt du 3 décembre 2015 (Réf.: [CDP.2014.233-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

### **Volltext**

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

A.

X. (ci-après: le propriétaire, respectivement le recourant) est propriétaire des parcelles n°[b] et [a] du cadastre de A.. L'adresse de ces deux articles ■ rue C. ■ correspond en outre au siège des entreprises suivantes:

- E. Sàrl, dont le propriétaire est associé gérant président;
- Menuiserie Y. successeur, qui a été radiée du registre du commerce le 26 avril 2012;
- Menuiserie-Ebénisterie D..

B.

Le 7 juillet 2003, le propriétaire a déposé une demande d'autorisation de construire pour l'édification de quatre garages sur les parcelles précitées.

Suite au préavis favorable de l'ancien Département de la gestion du territoire (actuellement le DDTE), le propriétaire s'est vu octroyer la sanction requise par décision du Conseil communal de A. du 9 octobre 2003. Les travaux se sont déroulés de juin à septembre 2006.

Par courrier du 21 août 2006, le propriétaire a proposé de recouvrir à sa charge par un "enrobé" la partie située devant les garages appartenant au territoire communal. Dans son écrit du 12 septembre 2006, le Conseil communal de A. a répondu que le goudronnage de la parcelle communale ne lui posait aucun problème et a remercié le propriétaire de prendre les travaux à sa charge.

C.

Dès 2004, B., propriétaire d'une parcelle avoisinante, a écrit plusieurs courriers au Conseil communal de A. pour se plaindre d'importantes nuisances provenant de travaux de carrosserie.

D.

Dans sa décision du 5 août 2013, le Conseil communal de A. a interdit toute activité de carrosserie ou d'entreposage de véhicules à réparer, à rénover ou accidentés sur les biens-fonds n°[a] et [b]; a exigé du propriétaire qu'il dépose, dans un délai de 45 jours, une demande de mise en conformité s'agissant de la surface bétonnée en 2006 et lui a imparti le même délai pour retirer la cabane qui n'avait pas fait l'objet d'un permis de construire. Il s'est en revanche déclaré incompétent s'agissant des autres griefs soulevés par B..

E.

Le propriétaire a interjeté recours contre la décision précitée par mémoire du 5 septembre 2013. Il a pour l'essentiel reproché au Conseil communal d'avoir pris sa décision sans avoir au préalable mené des investigations s'agissant des prétendues immissions. Il a donc conclu, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision du 5 août 2013 et au renvoi de la cause à l'autorité inférieure.

F.

B. et la commune de A. ont adressé leurs observations à l'autorité de céans par écrits des 28 novembre et 19 décembre 2013.

G.

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

Considérant en droit:

1.

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

2.

A titre liminaire, il est rappelé que l'autorité compétente en matière de délivrance de permis de construire applique les règles relevant du droit public des constructions et ne peut refuser l'autorisation en invoquant des normes de droit privé relatives aux conflits de voisinage; les moyens tirés des rapports de droit privé ne sont ainsi pas recevables devant l'autorité de céans, les parties ayant tout loisir de s'adresser au juge civil pour résoudre leur litige (RJN 2005, p. 210).

3.

3.1.

Les zones d'habitation comprennent les constructions et les installations destinées à la résidence des personnes ainsi que les activités ayant un lien étroit avec cette finalité (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, n. 516, p. 230; RJN 1997, p. 258 s et les références citées). Le bien-fonds en cause se situe en zone d'habitation à haute densité (ZHHD). Le plan d'aménagement (PAL) de la Commune de A. précise que cette zone est destinée principalement à l'habitation collective et accessoirement à des activités ne provoquant pas de gêne (art. 10.01.3). A titre d'exemple, l'ancien Tribunal administratif a estimé que l'aménagement d'un tunnel de lavage pour voiture, lequel revêt un caractère industriel, n'était pas conforme à l'affectation de la zone d'habitation (arrêt non-publié de l'ancien Tribunal administratif du 21 janvier 1992, réf. 281/91/jf, consid. 3.).

### 3.2.

En l'espèce, l'entreprise du propriétaire a pour but la vente de matériel d'équitation, les réalisations publicitaires, l'entretien des bâtiments, le dépannage et tous travaux de carrosserie, achat, vente et entretien de tous véhicules automobiles (cf. extrait du registre du commerce, réf. [ ]). L'autorité de céans considère que les travaux de carrosserie, à l'instar de ceux en lien avec l'exploitation d'un garage automobile, a un caractère industriel ou, à tout le moins artisanal, et n'est, par principe, pas conforme à l'affectation de la zone. Cela étant et contrairement à ce qui est allégué dans le mémoire de recours, il n'y a pas lieu de déterminer l'étendue effective des immissions résultant de cette activité. De plus, le recourant ne prétend pas, ni ne démontre qu'il y aurait un rapport fonctionnel entre son activité et la zone d'habitation. Force est, en effet, de constater qu'une carrosserie ne saurait répondre aux besoins courants des habitants de la zone, comme une boulangerie, un salon de coiffure ou un cabinet médical (RJN 1997, p. 259). Dans la mesure où l'activité litigieuse est inscrite comme but de la société, qu'un local lui est réservé et que le recourant a lui-même admis qu'il y effectuait quelques travaux de carrosserie, l'autorité de céans ne peut considérer cette activité comme relevant d'un simple "hobby", même si celle-ci était moindre que celle déployée par une carrosserie en tant que telle (cf. procès-verbal de la séance du 25 mai 2011, p. 1, 3 et 4). C'est donc à juste titre que le Conseil communal de A. a interdit au propriétaire toute activité de carrosserie ou d'entreposage de véhicules à réparer, à rénover ou accidentés sur les parcelles en cause.

### 3.3.

Si le propriétaire entend poursuivre une activité non conforme à la zone d'habitation, il lui reviendra de déposer une demande de dérogation conformément à l'article 40 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996. C'est dans ce cadre que la commune, respectivement le département, pourraient examiner les questions liées à l'ampleur des immissions, ainsi qu'à l'étendue des droits acquis en lien avec l'exploitation de la menuiserie laquelle est antérieure aux règles d'aménagement communal (cf. décision du 5 août 2013, p. 2).

## 4.

### 4.1.

S'agissant du goudronnage de la surface entourant les garages, la décision querellée a retenu que celui-ci n'avait pas été autorisé et qu'il y avait lieu de déposer une demande de mise en conformité en ce sens.

#### 4.2.

Le principe de la bonne foi au sens de l'article 9 Cst. protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 131 II 627, consid. 6.1 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627, consid. 6.1 et les arrêts cités).

#### 4.3.

En l'occurrence, le recourant a demandé à pouvoir goudronner à ses frais la surface située devant les garages nouvellement construits, à quoi le Conseil communal de A. a répondu, par courrier du 12 septembre 2006, que cela ne posait aucun problème. Par conséquent, le Conseil communal, autorité compétente pour la délivrance des autorisations de construire, est intervenu dans une situation concrète et à l'égard d'une personne déterminée. Le recourant s'est ensuite fondé sur ladite correspondance pour entreprendre les travaux en question et ne peut, sans autre, revenir en arrière. En outre, la législation applicable n'a pas changé. Enfin, le recourant avait d'autant moins de raisons de se douter de l'inexactitude du renseignement fourni que la commune était au surplus propriétaire d'une partie de la surface en cause et que la teneur du courrier du 12 septembre 2006 était sans équivoque. Force est donc de constater que la bonne foi du recourant a été violée.

#### 4.4.

Par ailleurs, il n'apparaît pas qu'un intérêt public particulièrement important puisse l'emporter sur le principe de la confiance (Moor, Droit administratif, Volume I, 3<sup>e</sup>éd. 2012, § 6.4.5.2, p. 937). La commune a certes expliqué qu'il ressortait de l'autorisation de construire que les eaux pluviales des toits et de drainage devaient être évacuées par infiltration superficielle et diffuse. Or, près de sept ans après l'exécution de ces travaux, elle n'a fait état d'aucun problème d'infiltration, de sorte qu'une éventuelle révocation de sa position ne serait pas envisageable, d'autant que l'autorisation de construire initiale n'indiquait pas précisément le traitement du sol (cf. décision du 5 août 2013, p. 3).

#### 4.5.

Il y donc lieu d'annuler la décision querellée en ce qu'elle octroie un délai de 45 jours pour déposer une demande de mise en conformité pour le goudronnage effectué à proximité des garages construits en 2006.

### 5.

#### 5.1.

S'agissant de la cabane de jardin installée sans autorisation de construire, laquelle est munie d'une porte et sert notamment de rangement pour des vélos d'enfants, il sied de constater

avec la commune de A. que celle-ci nécessite une autorisation de construire (cf. procès-verbal de la séance du 25 mai 2011, p. 1, 3 et 4; cf. photographies déposées par B. à l'appui de ses observations du 28 novembre 2013).

## 5.2.

Selon l'article 2 LConstr., sont soumises à cette loi toutes les constructions et installations entreprises par l'homme, conçues pour durer, qui ont un lien étroit avec le sol et sont propres à influencer le régime d'affectation de celui-ci, soit en apportant une modification sensible à l'aspect du terrain, soit en chargeant les réseaux d'équipement, soit en portant atteinte à l'environnement. Sont notamment considérés comme des constructions ou des installations, les petites constructions telles que les cabanes de jardin, les baraques, les kiosques, les capites de vigne, ainsi que les constructions provisoires (al. 2 let. b; cf. également Service de l'aménagement du territoire, "Avis aux propriétaires ■ urbanisme et constructions", juin 2008, accessible sur [www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT](http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT) > Permis de construire en zone à bâtir > Constructions ou installations soumises à permis de construire). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le fait que l'installation ou la construction soit simplement posée sur le sol et puisse être déplacée n'est pas décisif, l'important étant qu'elle soit installée pour un temps non négligeable en un lieu fixe, autrement dit de façon permanente ou pour une longue durée (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral du 8 juin 2011, réf. 1C\_114/2011, consid. 3). La création, la transformation, le changement d'affectation et la démolition d'une construction ou d'une installation, telles que définies plus haut, sont donc soumis à permis de construire (art. 27 al. 1 LConstr.). En revanche, en vertu de l'article 28, lettre c LConstr., les installations extérieures ou de jardin de peu d'importance ■ telles que les fontaines, les cheminées de jardin ou les pergolas ouvertes ■ ne le sont pas, en zone d'urbanisation.

## 5.3.

En l'espèce, il y a lieu de considérer la cabane litigieuse comme une construction soumise à autorisation de construire, sachant notamment que celle-ci a été con■.e par l'homme, qu'elle est en place depuis trois ans, au moins, et modifie l'aspect du terrain. Conformément, à la pratique mentionnée au considérant précédent, peu importe en effet que ce cabanon soit posé sur un "pont de camion" et soit de ce fait "amovible" (cf. ci-dessus, consid. 5.2.). Ainsi, l'autorité de céans confirme que dans le délai fixé par la commune, le recourant devra soit déposer une demande d'autorisation de construire ■ pour construction de minime importance ■ soit retirer l'objet. En l'absence de réaction de la part du recourant, la commune devra toutefois examiner si une autorisation de construire peut quand même lui être octroyée ou, le cas échéant, s'il y a lieu d'ordonner la démolition; une telle décision ne pourra cependant être rendue qu'après avoir offert au recourant la possibilité de se déterminer sur ce point (RJN 2010, p. 397; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 984 ss, p. 425 s.; décision du Conseil d'Etat du 23 mai 2012, réf. REC.2011.275, consid. 2.1. et 2.2; cf. également, ancien Département de la gestion du territoire également, "Comment appliquer la loi à des constructions et installations illégales", mai 2005, accessible sur [www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT](http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT) > Constructions illicites > Guide "Comment appliquer la loi à des constructions et installations illégales").

## 6.

### 6.1.

Vu l'issue du recours, il est statué avec des frais légèrement réduits; les autorités communales en sont par contre dispensées (art. 47 al. 2 LPJA). Les frais 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, les frais sont fixés à raison de la mise à contribution de l'autorité de recours, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6 TFrais). En règle générale, l'émolument de décision n'excède pas le montant de 6'000 francs (art. 44 al. 1 TFrais). Quant aux débours, ils sont généralement calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté (art. 49 TFrais).

## 6.2.

En l'occurrence, l'instruction du recours n'a pas donné lieu à des actes d'instruction tels qu'une vision locale. Tout bien considéré, les frais de la procédure seront fixés à Fr. 800.-, auxquels s'ajoutent les débours par Fr. 80.-, soit au total Fr. 880.-. Ce montant sera compensé par l'avance de frais versée par le recourant, le solde lui étant restitué.

## 7.

### 7.1.

Par ailleurs, les recourants et le tiers intéressé qui obtiennent chacun partiellement gain de cause ont droit à des dépens réduits (art. 48 al. 1 LPJA; Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, p. 190 s.). Le montant doit être déterminé en application des articles 60 et suivants TFrais, selon lesquels 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 TFrais).

### 7.2.

En application de l'article 66, alinéa 1 TFrais, la mandataire du recourant a déposé son mémoire de frais et honoraires le 10 juin 2014. Elle réclame des honoraires et des débours de Fr. 5'102.05, tout inclus, représentant une quinzaine d'heures d'activité. Dans la mesure où le recourant n'a eu que partiellement gain de cause, s'agissant de l'application du principe de la bonne foi, que la mandataire qualifie elle-même d'aspect mineur (cf. mémoire de recours p. 11), le montant réclamé sera réduit de 2/3. L'indemnité de dépens est donc fixée à Fr. 1'700.- tout compris.

### 7.3.

S'agissant du tiers intéressé, il a déposé un mémoire d'honoraires ascendant à Fr. 12'601.55 incluant son activité depuis 2010, à savoir l'activité antérieure à la date de la décision querellée; cette activité ne peut être prise en considération. Dans la présente affaire, le mandataire représentait donc déjà sa cliente devant l'instance inférieure. C'est dire que le mandataire avait déjà, à ce moment-là, une bonne connaissance du dossier. Selon la jurisprudence de la Cour de droit public du Tribunal cantonal, la rédaction d'un recours par un avocat expérimenté et diligent qui représentait déjà son client dans la procédure d'opposition aurait nécessité de consacrer à cette seule prestation quelque quatre heures (arrêt non publié du Tribunal cantonal du 31 mai 2011, réf. CDP.2011.79). En l'espèce, tout bien considéré et compte tenu également du fait que le mandataire n'a pas eu entièrement gain de cause, l'indemnité de dépens sera fixée à Fr. 1'000.-, soit quatre heures d'activité, au tarif moyen retenu par la Cour de droit public de Fr. 250.- l'heure (cf. notamment arrêt du Tribunal cantonal du 10 juin 2011, réf. CDP.2010.142, consid. 5). A ce montant, il convient

d'ajouter les frais à raison de 10% des honoraires (art. 65 TFrais) et la TVA de 8%, soit au total Fr. 1'188.-, arrondis à Fr. 1'190.-.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide:

1. Le recours du 5 septembre 2013 contre la décision du 5 août 2013 du Conseil communal de A. est partiellement admis; la décision attaquée est annulée en ce qu'elle exige le dépôt d'une mise en conformité s'agissant de la surface bétonnée à proximité des garages construits en 2006.

2. Pour le surplus, le recours est rejeté.

3. Des frais de procédure réduits, comprenant un émolument de Fr. 800.-, auquel s'ajoutent les frais par Fr. 80.- soit au total Fr. 880.-, sont mis à la charge du recourant; le solde de l'avance de frais versée le 16 octobre 2013, soit Fr. 220.-, lui est restitué.

4. Une indemnité de dépens réduite, de Fr. 1'700.-, est allouée au recourant, à la charge du Conseil communal.

5. Une indemnité de dépens réduite, de Fr. 1'190.-, est allouée à B. à la charge du recourant.

Neuchâtel, le 7 juillet 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,

La chancelière,

A. Ribaux

S. Despland

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