

# **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.43 vom 15. Januar 2014**

Ne Jurisprudence Adm, 2014-01-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2013.43](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2013.43)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.43 du 15 janvier 2014

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.43 del 15 gennaio 2014

## **Regeste**

Le projet concerne la démolition de deux annexes (grange) et la création d'un appartement. La voisine craint que le constructeur doive empiéter sur son terrain avec des véhicules, en particulier durant le chantier. En effet, les deux parcelles bordent un chemin, lequel serait, selon la voisine, trop étroit pour permettre le passage de véhicules. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (art. 19 LAT). En l'espèce, l'accès prévu qui ne sera que piétonnier est suffisant. Durant le chantier, l'article 19 LAT n'exige pas que la voie d'accès soit praticable sans difficultés ni inconvénients pour le trafic extraordinaire et temporaire qu'engendreront les travaux de construction. Quoi qu'il en soit, cette question relève de l'application des règles de l'art en matière de construction et n'a aucune incidence sur la délivrance du permis de construire. Un éventuel litige sur ces questions, de même que celui relatif à d'éventuels dommages en lien avec un empiètement, relèvent, dès lors, du droit privé. Les autorités compétentes en matière de permis de construire n'ont, en effet, pas à se prononcer sur des questions de droit privé mais uniquement à vérifier que le projet qui leur est soumis respecte le droit public des constructions, les dispositions d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement ainsi que d'autres dispositions de droit public. La décision de levée d'opposition est donc confirmée. En revanche, la décision d'octroi d'un permis de construire au constructeur doit être annulée dans la mesure où elle octroie la sanction définitive des plans alors que le constructeur n'avait requis qu'une sanction préalable.

\_\_\_\_\_ Par arrêt du 23 mars 2015 (Réf.: [CDP.2014.49-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

## **Volltext**

A.

Le 7 février 2012, Y. (ci-après: le constructeur) a déposé une demande de permis de construire ■ sanction préalable ■ pour la démolition de deux annexes et la création d'un appartement dans la grange existante sur l'article [b] du cadastre de B..

Le projet a été mis à l'enquête publique du 2 mars au 16 avril 2012.

B.

Le 12 avril 2012, X. (ci-après: l'opposante, respectivement la recourante), propriétaire de la parcelle voisine [a] du cadastre précité a formé opposition au projet. Une partie de son bien ■ fonds borde en effet le chemin C. qui a été choisi par le constructeur comme accès principal; cette partie du bien-fonds est largement goudronnée. Une section de la limite de propriété entre la parcelle et le chemin C. est signalée par une palissade en bois de type

"chaboury", tandis que la section restante est "librement accessible" (cf. ordonnance pénale de non-entrée en matière du 7 décembre 2012). Dans son opposition, la recourante a invoqué des problèmes d'accès à la parcelle du constructeur, ainsi que des risques d'empiètement sur son terrain, en particulier durant les travaux.

C.

Par courriel du 3 mai 2012, le constructeur a relevé que l'accès à sa parcelle se ferait par le chemin du C. qui est un chemin communal et qu'il y avait, dès lors, lieu de lever l'opposition précitée. L'architecte du projet a ajouté, dans son courrier du 5 juillet 2012, que les éléments de démolition et les matériaux de construction seraient transportés par un "dumper" d'une largeur de 1.5 mètre; que les machines de chantier seraient positionnées sur la partie nord de la parcelle du constructeur; que les déménageurs utiliseraient le chemin C. et que l'entrée de l'immeuble se ferait par ce chemin également car l'accès par les parcelles [c] et [d] est impossible, la servitude de droit de passage se limitant à l'accès au garage.

D.

Le 5 octobre 2012, le service de l'aménagement du territoire a préavisé favorablement le projet. Il a cependant relevé que la nouvelle construction ne serait pas accessible en automobile et qu'il y aurait donc lieu de prélever une taxe de remplacement pour les deux places de stationnement qui auraient dû être prévues conformément à la législation cantonale (art. 36 et annexe du règlement d'exécution de la loi sur les constructions [RELConstr.], du 16 octobre 1996).

E.

La séance de conciliation organisée par la commune A. le 15 novembre 2012 n'a pas permis aux parties de s'entendre s'agissant de l'accès à la parcelle durant le chantier.

F.

Par décision du 11 janvier 2013, la commune A. a levé l'opposition au projet. Elle a d'abord constaté que le chemin C., lequel appartient au domaine public, constituait le seul accès possible à la parcelle pour réaliser le projet. Vu que le constructeur s'était engagé à n'emprunter cet accès que pour le transport des matériaux et à conserver le chemin libre d'accès aux riverains, le premier grief de l'opposante s'avérait mal fondé. S'agissant du défaut de places de stationnement, la commune a précisé qu'une contribution compensatoire serait prélevée de sorte que le projet respectait le cadre légal fixé par la législation cantonale et la réglementation communale. Elle a enfin rappelé que le projet ne prévoyait qu'un accès piétonnier et qu'il n'y aurait, dès lors, aucune augmentation de trafic sur le chemin C.

G.

La commune A. a délivré au propriétaire, le 18 janvier 2013, la sanction définitive des plans moyennant le respect de différents points, notamment s'agissant du trafic de chantier et du parcage: "une attention particulière doit être observée afin qu'aucune nuisance ni dégât ne soient provoqués aux parcelles attenantes ainsi qu'au domaine public" (p. 2).

H.

Par mémoire du 13 février 2013, l'opposante a déféré ce dossier devant le Conseil d'Etat. Elle a fait valoir différents arguments en lien avec l'accessibilité à la parcelle. Elle a premièrement allégué la violation des dispositions relatives aux voies d'accès (art. 19 al. 1 et

art. 22 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire [LAT] du 22 juin 1979). L'accès prévu par le nord-est de la parcelle du constructeur, qualifié de "sauvage" par celle-ci, ne répondrait pas aux exigences légales et jurisprudentielles relatives aux voies d'accès du fait notamment de son étroitesse ■ 1.85 mètre par endroit. Ce chemin ne permettrait ni le passage de véhicules lourds des services publics, ni le passage d'engins de chantier ou de véhicules de déménagement. Au surplus, la largeur minimum de 3 mètres ne serait pas respectée, de sorte que la sécurité des usagers ne serait pas assurée. Deuxièmement, autoriser l'accès par le chemin C. ■ trop étroit ■ reviendrait à violer la garantie constitutionnelle à la propriété car des empiètements sur le bien-fonds de la recourante seraient inévitables. Cette dernière a en outre prétendu que d'autres accès étaient possibles, à savoir par la parcelle [a] ou par les parcelles [c] et [d] du cadastre de B. Elle a enfin relevé que la commune n'aurait pas été en droit de délivrer le permis de construire, puisqu'il ne s'agissait que d'une procédure de sanction préalable.

I.

Par écrits des 5 avril et 14 juin 2013, le conseil communal A. a rappelé les éléments de fait suivants:

- Le chemin C. qui appartient au domaine public se compose d'une première partie où le trafic automobile y est libre (35 mètres); d'une seconde partie accessible uniquement aux piétons et aux cycles (environ 20 mètres) et d'une troisième partie réservée aux piétons (allant du sentier D. jusqu'à la rue E.);
- La parcelle du constructeur n'est "reliée" au domaine public carrossable que par le chemin C.;
- Les bâtiments sis sur la parcelle de la recourante ne sont actuellement pas occupés, un important projet de construction étant toutefois en cours;
- Le terme d'"accès sauvage" employé par la recourante est inapproprié;
- Bien que le constructeur n'ait demandé que la sanction préalable de son projet, les services de l'Etat ont pu procéder à un examen exhaustif du projet.

Le Conseil communal a ensuite constaté que l'accès prévu, tant durant le chantier, qu'à l'issue des travaux, était suffisant au sens de la LAT. Lors des travaux, des mesures d'organisation seraient prises, compte tenu du goulet de 1.85 mètre qui ne constitue pas un obstacle rédhibitoire. Les passages par les parcelles [d], [c] et [a] ne constitueraient dès lors pas de meilleures alternatives. De plus, les mesures qui seront prises par le constructeur ■ utilisation d'un "dumper" de 1.5 mètre ■ permettront de ne pas empiéter sur le bien-fonds de la recourante. S'agissant de l'accès à l'issue des travaux, il ne sera, sur la portion litigieuse, que piétonnier, de sorte que la largeur minimale de 3 mètres n'est pas applicable. Quant aux véhicules nécessaires aux futurs déménagements, ils pourront être garés à quelques mètres du bâtiment.

Le Conseil communal a également contesté l'argumentaire de la recourante en lien avec une éventuelle atteinte à son droit de propriété, étant notamment précisé que la réalisation du bâtiment pourra se faire sans empiéter sur son bien-fonds. Au surplus, cet argument relèverait du droit privé et serait donc de la compétence du juge civil.

Il a, enfin, proposé le rejet du grief tiré des articles 38 et suivants RELConstr. (sanctions préalable et définitive). Il a relevé que le dossier avait permis de traiter toutes les questions

de principe et de détail du projet. Au demeurant, la décision du 18 janvier 2013 prévoyait que "le permis de construire entrera en force uniquement lorsque la décision du Conseil communal levant l'opposition émanant de X., du 11 janvier 2013, sera exécutoire" (p. 3). Par conséquent, si la levée de l'opposition était confirmée, le Conseil communal procéderait à la délivrance d'une "sanction définitive en bonne et due forme".

J.

Dans ses observations des 21 mars et 5 juin 2013, le constructeur a rappelé le contexte personnel tendu entre sa famille et la recourante. Il a, à nouveau, indiqué que, durant les travaux, les gravats, ainsi que les autres matériaux seraient évacués avec un "dumper" de 1.5 mètre de largeur et que la benne serait déposée devant le portail de sa maison et serait évacuée chaque soir. Il a ajouté que ce sont les professionnels du bâtiment et les architectes qui sont chargés d'assurer la sécurité durant les travaux. Ainsi, lors de précédents chantiers dans le quartier, le passage pour les piétons avait été fermé et dévié par le chemin D..

K.

La recourante, dans ses observations des 24 mai et 29 août 2013, a pour l'essentiel confirmé sa position et contesté les différents arguments du constructeur et du Conseil communal A..

L.

Le constructeur s'est fait représenter par un mandataire professionnel, lequel a déposé, le 9 octobre 2013, un mémoire complémentaire reprenant toutefois essentiellement les éléments avancés jusque-là.

M.

Dans son écrit du 13 novembre 2013, la recourante a repris ses arguments précédemment invoqués.

N.

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, interjeté dans les forme et délai légaux, est recevable.

2.

2.1.

L'autorisation de construire est une autorisation de police qui constate que le projet est conforme aux règles de droit public et, en particulier, aux lois sur l'aménagement du territoire et sur les constructions. Cela signifie qu'il existe un droit à l'octroi d'une autorisation quand toutes les conditions de droit public sont remplies. Les autorités compétentes en matière de permis de construire n'ont pas à se prononcer sur des questions de droit privé mais uniquement à vérifier que le projet qui leur est soumis respecte le droit public des constructions, les dispositions d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement ainsi que d'autres dispositions de droit public. Il s'ensuit qu'en principe, les moyens tirés des rapports de droit privé ne sont pas recevables dans une procédure d'autorisation de construire, les parties ayant tout loisir de s'adresser au juge civil pour

résoudre leur litige (RJN 2005, p. 210 et les références citées, cf. également ATF 138 III 49, consid. 4.4; arrêt du Tribunal fédéral du 28 août 2006, réf. 1P.410/2006, consid. 2; Steinauer, Les relations entre le droit public et le droit privé [cantonal et fédéral] de la construction: confirmation des principes et nouveautés depuis la révision de 2012, in Droit de la construction 2013, p. 116). Deux exceptions infirment ce principe lorsque la loi sur les constructions déclare déterminantes des circonstances de nature civile ou lorsqu'une construction est érigée sur le fonds d'autrui (RJN 2005, p. 210 et les références citées). En résumé, l'autorité chargée de délivrer le permis de construire doit appliquer 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 (cf. décision du Conseil d'Etat du 21 novembre 2012, réf. REC.2012.31, consid. 9.2; RDAF I 1998, p. 195 s.).

## 2.2.

En l'espèce, l'accès au futur bâtiment est prévu par le chemin C., lequel appartient au domaine communal. Comme l'a relevé le Conseil communal A., cet accès est le plus approprié, compte tenu du fait que les accès proposés par la recourante traversent des biens-fonds privés et n'aboutissent pas au bâtiment. On constate enfin que le droit à la garantie de propriété de la recourante n'est pas violé puisque le chemin C. appartient à la commune.

La recourante a également invoqué un risque d'empiètement sur son terrain vu que celui-ci borde le chemin C. Cette allégation relève du droit de voisinage, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur ce motif. Certes, la recourante laisse supposer que la voie d'accès prévue traversera son bien-fonds ce qui pourrait permettre à l'autorité administrative d'agir (cf. mémoire de recours, p. 7 et 8). Néanmoins, force est de constater que l'accès, durant et après le chantier, est prévu par le chemin C. et ne "traversera" donc pas la parcelle de la recourante. Si la recourante risque de subir ou subir un dommage à sa propriété du fait du chantier, elle pourra faire appel au juge civil. On relève, par ailleurs, que le constructeur a pris en considération les inquiétudes de la recourante, en prévoyant des mesures afin d'éviter tout éventuel empiètement durant les travaux, à savoir notamment l'utilisation d'un petit "dumper" de moins de 1.80 mètre (cf. notamment courrier du constructeur du 2 octobre 2013).

## 3.

### 3.1.

Selon la recourante la construction projetée ne disposerait pas d'une voie d'accès suffisante au sens de l'article 19 LAT.

### 3.2.

En vertu de l'article 19, alinéa 1 LAT, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (cf. notamment ATF 121 I 65, consid. 3a; arrêt du Tribunal fédéral du 6 décembre 2012, réf. 1C\_416/2012, consid. 5).

### 3.3.

Dans la mesure où le bien-fonds de la recourante est également desservi par le chemin D., on s'étonne de l'argumentaire de la recourante s'agissant de l'accès. En effet, si l'accès était insuffisant pour le constructeur, il le serait probablement aussi pour la recourante. De plus, l'argument selon lequel les services publics n'auraient pas accès à la parcelle du constructeur ne constitue qu'une simple allégation nullement étayée. Le Conseil communal A. a expliqué, à ce propos, que les services de la voirie traversaient aisément le goulet de 1.85 mètre avec des véhicules légers de type tracteur. Quant aux motifs liés à la sécurité des usagers du chemin, ils ne sont pas pertinents compte tenu du fait que l'accès n'est pas prévu pour les véhicules mais pour les piétons (cf. mémoire de recours, p. 4 ss ). La voie d'accès prévue est donc suffisante.

3.4.

Il sied encore d'examiner la question du trafic durant les travaux. L'article 19 LAT n'exige pas que la voie d'accès soit praticable sans difficultés ni inconvénients pour le trafic extraordinaire et temporaire qu'engendreront les travaux de construction des ouvrages projetés (arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 28 juin 2012, réf. AC.2011.0178, consid. 7.b, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral du 6 décembre 2012, réf. 1C\_416/2012). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette question relève, au surplus, de l'application des règles de l'art en matière de construction et n'a aucune incidence sur la délivrance du permis de construire; un éventuel litige sur ces questions relevant du droit privé (arrêt du Tribunal fédéral du 6 décembre 2012, réf. 1C\_416/2012, consid. 5). Le permis de construire ne saurait ainsi être refusé au seul motif que les travaux de construction et, en particulier, l'évacuation de matériaux de construction nécessitera peut-être, comme la recourante le redoute, l'allée et venue de nombreux véhicules de chantier (arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 28 juin 2012, réf. AC.2011.0178, consid. 7.b).

3.5.

Vu ce qui précède, la décision du conseil communal du 11 janvier 2013 levant l'opposition de la recourante, qui échappe à toute critique, est confirmée et le recours du 13 février 2013 rejeté sur ce point.

4.

En revanche, la recourante a relevé, à juste titre, que le Conseil communal A. avait octroyé à tort la "sanction définitive" des plans, puisque que seule la "sanction préalable" avait été demandée. Le Conseil communal a, lui-même, admis que la demande de sanction préalable n'aurait pas dû aboutir à la délivrance du permis de construire (cf. observations du 5 avril 2013, p. 4). Pour des raisons qui lui sont propres, le constructeur a déposé une demande de "sanction préalable" et pas une demande de "sanction définitive" (cf. demande de permis de construire, sanction préalable du 7 février 2012, ainsi que le courrier d'accompagnement de l'architecte du 7 février 2013). Par conséquent, il y a lieu d'annuler la décision du conseil communal du 18 janvier 2013 en ce qu'elle octroie le permis de construire qui correspond à une sanction définitive des plans (art. 38 ss RELConstr). On précise cependant que conformément à l'article 36, alinéa 3 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, une nouvelle mise à l'enquête publique ne sera vraisemblablement plus nécessaire pour l'octroi de la demande de sanction définitive, puisqu'aucun élément nouveau pouvant avoir une incidence sur les intérêts de tiers n'est apparu entretemps.

5.

En conclusion, le recours du 13 février 2013 est très partiellement admis en ce qu'il conteste l'octroi d'une sanction définitive au lieu d'une sanction préalable. Pour le surplus, il est rejeté.

6.

6.1.

La recourante n'obtenant que partiellement gain de cause, elle supportera des frais de procédure réduits (art. 47 al. 1 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA], du 27 juin 1979), 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, 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. Elle a toutefois nécessité plusieurs échanges d'écritures. 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 la recourante.

7.

7.1.

L'autorité de recours peut allouer d'office ou sur requête des dépens à l'administré qui a engagé des frais, à condition que les mesures prises par celui-ci lui paraissent justifiées (art. 48 al. 1 LPJA). La recourante et le constructeur, représentés par des mandataires pour la présente procédure, ont engagé des frais et obtiennent chacun partiellement gain de cause. Ils convient dès lors d'examiner quelles indemnités de dépens doivent être octroyées. 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.

Le constructeur a certes obtenu gain de cause sur les points principaux du litige. Cependant, compte tenu de l'activité déployée par son mandataire à partir du 27 septembre 2013 seulement, une indemnité de dépens réduite à Fr. 500.-, tout compris, paraît équitable.

7.3.

Pour sa part, la recourante a également droit à des dépens. Ces derniers doivent toutefois être réduits étant donné que la recourante succombe pour l'essentiel. Le mandataire de la recourante a présenté un mémoire d'honoraires peu détaillé, représentant une activité totale de 22 heures effectuée du 24 avril 2012 au 13 novembre 2013. Ainsi, ledit mémoire inclut l'activité antérieure aux décisions querellées alors que celle-ci n'est pas prise en charge dans le cadre de la présente procédure. Tout bien considéré, étant précisé que le mandataire

représentait déjà sa cliente devant l'instance inférieure, les dépens seront fixés à Fr. 500.-, tout compris.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide:

1. Le recours du 13 février 2013 en ce qu'il conteste la décision du Conseil communal A. du 11 janvier 2013 est rejeté;

2. Le recours du 13 février 2013 en ce qu'il conteste la décision du Conseil communal A. du 18 janvier 2013 est très partiellement admis, dite décision étant annulée; la cause est renvoyée au conseil communal pour nouvelle décision, au sens des considérants;

3. Des frais de procédure réduits, d'un montant de Fr. 880.- sont mis à la charge de la recourante, le solde de l'avance de frais de Fr. 1'100.-, soit Fr. 220.-, étant restitué à la recourante;

4. Une indemnité de dépens de Fr. 500.- est allouée à la recourante, à charge du Conseil communal A.;

5. Une indemnité de dépens de Fr. 500.- est allouée au constructeur, à charge de la recourante.

Neuchâtel, le 15 janvier 2014.

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,                      La chancelière,

L. Kurth                              S. Despland

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