

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2014.102 vom 27. April 2015

Ne Jurisprudence Adm, 2015-04-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2014.102

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2014.102 du 27 avril 2015

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2014.102 del 27 aprile 2015

Regeste

La Ville de La Chaux-de-Fonds déposa une demande de permis de construire pour installer un conteneur enterré pour ordures ménagères sur une place de parc publique, sise aux abords immédiats d'un bâtiment classé monument historique. La gérance de l'immeuble fit opposition que la commune leva. Le propriétaire de l'immeuble classé recourt contre la décision communale en invoquant des gênes pour la circulation et le parage, des difficultés pour accéder à la place de parc située juste à côté du conteneur, l'incohérence qu'il y a de classer un bâtiment monument historique et de prévoir devant l'une de ses façades un conteneur à ordures. Il invoque également l'absence de besoins de l'installation projetée dans le quartier. La décision admet que la gérance a fait opposition, non pas en tant que tiers intéressé, mais en tant que représentant du propriétaire, même si elle ne l'a pas dit clairement. Dès lors, le propriétaire en personne pouvait recourir contre la levée de l'opposition, même s'il n'a pas agi personnellement lors du dépôt de l'opposition. La rue passant devant le conteneur est une rue à sens unique, de même que celle qui croise cette dernière. Lorsque de nouvelles constrictions sont érigées, et qu'il en découle un accroissement du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue. A fortiori doit-on appliquer cette jurisprudence lorsque l'installation ne génère pas en soi, comme en l'espèce, une augmentation du trafic. Ce sont essentiellement les façades sud et sud-est, de même que le perron et l'entrée et le toit qui ont justifié le classement du bâtiment. Le conteneur est projeté devant et sous la façade nord, moins voyante. De plus, les dimensions du conteneur sont inférieures à celles d'une voiture automobile parquée et son aspect plus régulier que toute forme et couleur de véhicules différents. L'argument tiré du classement du bâtiment est rejeté. Pour des raisons semblables, les griefs tirés de l'esthétique des constructions ne peuvent être admis. Il appartient aux communes de délimiter les zones d'apports des déchets. Selon la Tribunal fédéral les points de collecte peuvent être plus ou moins éloignés du domicile des détenteurs de déchets. Dans ce domaine, c'est la procédure d'octroi de l'autorisation de construire qui est déterminante, et non pas un droit acquis à une situation donnée ou l'examen d'une quelconque clause de besoins. Le recours est rejeté.

Volltext

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

A.

Dans sa séance du 27 avril 2011, le Conseil général de A. a adopté un crédit de 4,8 millions de francs répartis sur quatre ans et destiné et l'abandon progressif du ramassage porte-à-porte des ordures ménagères. La solution retenue consiste en la pose de conteneurs

enterrés où les habitants pourront eux-mêmes déposer leur sac d'ordures. Cette nouvelle technique de collecte des ordures a pour conséquence, selon l'autorité communale, d'offrir à la population la possibilité de déposer les déchets à une distance de 150 à 200 m de chez elle, sans contrainte horaire, de proposer une solution plus sûre et plus hygiénique que le ramassage traditionnel et de supprimer la pénibilité du travail des employés affectés aux camions poubelles. Aucune demande de référendum n'a été lancée contre cette décision qui est entrée en vigueur.

B.

En date du 26 juin 2013, le service technique des Travaux publics de la Ville a déposé une demande de permis de construire un conteneur enterré sur le domaine public [a] à la rue B. Dans le délai de mise à l'enquête publique, la gérance B., par son gérant d'immeubles, a fait opposition au projet, justifiant cette dernière par les nuisances sonores, esthétiques et olfactives qu'il générerait en raison de sa proximité avec l'immeuble géré.

C.

Par courrier du 27 septembre 2013, le chef du projet d'installation des conteneurs enterrés s'adressa au service de l'urbanisme et de l'environnement de la Ville pour lui faire part de son appréciation au sujet de l'opposition, qu'il estima devant être levée, les motifs de l'opposition étant contraires à l'intérêt général.

D.

La Ville de A. leva l'opposition du gérant d'immeuble par décision du 20 février 2014.

Après avoir hésité sur la qualité pour s'opposer de ce dernier, elle estima l'opposition recevable mais la leva. Elle considéra en bref que la récolte de déchets est une tâche légale, destinée à protéger l'environnement, la santé, l'hygiène et la salubrité publique et constituait une mission d'intérêt public l'emportant sur celui des habitants ou propriétaires voisins. S'appuyant sur la jurisprudence, elle s'efforça de démontrer que les nuisances induites par le projet étaient légères tant en ce qui concerne le bruit que les odeurs. S'agissant de la clause d'esthétique, la Ville en rappela les fondements et estima qu'aucun motif sérieux ne s'oppose à l'implantation des conteneurs au nom de celle-ci. Elle réfute en outre la qualité d'opposante à la gérance s'agissant de la perte de places publiques de stationnements, dès lors qu'elle ne saurait se prévaloir d'un droit à disposer de ces dernières.

E.

Par recours du 24 mars 2014, X. conclut principalement à l'annulation de la décision précitée et subsidiairement à son annulation et au renvoi de la cause à l'autorité communale, sous suite de frais et dépens.

Il invoque, en sa qualité de propriétaire de l'immeuble sis sur l'article [b] du cadastre de A., que celui-ci a été classé monument historique par arrêté du Conseil d'Etat du 28 avril 1961. Ce classement lui impose diverses contraintes en relation avec certains travaux qu'ils voudraient effectuer ou diverses modifications qu'il souhaiterait apporter à l'intérieur et à l'extérieur du bâtiment. Le conteneur jouxte la place de stationnement sise sur le même article cadastral et contraindrait le locataire de l'immeuble à effectuer avec son véhicule diverses manœuvres pour sortir de sa place de stationnement, manœuvre qui créerait un danger pour la sécurité routière en raison d'une visibilité réduite et d'un trafic important sur la rue B. et sur la rue D. Le recourant estime que l'installation du conteneur entre en conflit

avec le besoin de protection accrue et de mise en valeur du bien-fonds concerné et est en contradiction avec l'interdiction de travaux de modification imposée au propriétaires de biens protégés, une telle pratique relevant de l'arbitraire. Selon lui, cette installation ne répond à aucun besoin établi, d'autres conteneurs suffisant aux besoins de la population. L'installation du conteneur à l'endroit prévu viole l'obligation des mise en valeur des biens culturels consacrée par la loi sur la protection des biens culturels et fait fi des critères liés à la préservation de l'aspect, du caractère esthétique et à l'harmonie d'une rue que prévoit le plan et règlement d'aménagement communal (PRAC) à son article 26. Le recourant estime que l'installation du conteneur à l'endroit prévu ne répond à aucun besoin.

F.

Dans sa détermination sur le recours, le Conseil communal de A. estime que dès lors que le recourant n'a pas fait opposition au projet d'implantation du conteneur, son recours est irrecevable car la gérance qui a formé opposition n'indiquait pas agir pour un tiers et en particulier pour le recourant, ce que ce dernier conteste implicitement dans ses observations du 19 septembre 2014.

Considérant en droit:

1.

1.1. Au terme de l'article 32 LPJA, du 27 juin 1979, a qualité pour recourir toute personne, corporation et établissement de droit public ou commune touchées par la décision et ayant un intérêt digne de protection à ce quelle soit annulée ou modifiée (al. 1), ainsi que toute autre personne, groupement ou autorité qu'une disposition légale autorise à recourir. Selon l'article 52, alinéa 2 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, lorsque la décision a été rendue après une mise à l'enquête publique, les tiers ne sont admis à recourir que s'ils ont fait opposition pendant le délai d'enquête. Cette disposition, à l'instar d'autres qui lui sont semblables, découle d'une jurisprudence du Tribunal Fédéral en matière procédurale qui octroie le droit de recourir qu'à celui qui a participé à la procédure devant l'autorité inférieure et dont les conclusions ont été écartées. Elle a pour fondement le principe de la bonne foi, l'économie de procédure et la sécurité du droit qui imposent au recourant qu'il fasse valoir ses moyens le plus tôt possible au lieu d'attendre la dernière instance cantonale pour intervenir (Zen-Ruffinen, La qualité pour recourir des tiers dans la gestion de l'espace in Tanquerel/Bellanger, Les tiers dans la procédure administrative, p. 171, 172). Dans le cas particulier, la gérance B., par son gérant d'immeubles a fait opposition à l'implantation du conteneur en question. Ce faisant, il a agi selon les dires du recourant pour un immeuble par quoi il faut entendre "au nom et par mandat du propriétaire de cet immeuble" (cf observations du recourant du 19 septembre 2014). En agissant de la sorte, il n'apparaît pas comme un tiers mais comme le représentant du propriétaire. L'article 13 LPJA prévoit à cet égard que dans toutes les phases de la procédure, les parties peuvent se faire représenter, à moins qu'elles ne doivent agir personnellement. La nécessité d'agir personnellement dans une procédure peut exister par exemple lorsque la nature de l'affaire commande l'audition personnelle d'une partie. La juridiction administrative cantonale ne limite pas la représentation à des mandataires autorisés, sauf devant la Cour de droit public (cf art. 51 LPJA et Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise p. 13).

En l'espèce, la gérance ne saurait être considérée comme un tiers mais bien comme le représentant du propriétaire, qui a fait valoir les droits de ce dernier au stade de l'opposition et qui n'a plus agi en tant que tel par la suite, le propriétaire ayant décidé de poursuivre

lui-même la procédure.

1.2. Le recourant a adressé son mémoire au Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) en se fondant sur l'article 33 de la loi sur le traitement des déchets (LTD). Toutefois, la cause concerne une procédure d'opposition à une demande de permis de construire de minime importance fondée sur le droit des constructions et de l'aménagement du territoire. Les décisions rendues en la matière sont susceptibles d'un recours auprès du Conseil d'Etat, comme l'a indiqué correctement l'autorité intimée au pied de sa décision.

L'article 8 de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979 impose à l'autorité d'examiner d'office sa compétence et, aux termes de l'article 9 de la même loi, de transmettre l'affaire à l'autorité compétente si l'autorité saisie se tient pour incompétente, c'est ce qu'a fait le DDTE en transférant l'affaire au Conseil d'Etat.

Par ailleurs, le recours a été déposé dans les formes et délais légaux (art. 34 et 35 LPJA). Il est dès lors recevable.

2.

2.1. Le recourant motive son recours en premier lieu par des raisons ayant trait à la sécurité routière, en particulier lors de manœuvres pour sortir de sa place de stationnement.

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 (arrêt du Tribunal Fédéral du 6 décembre 2012, 1 C_416/2012, considérant 5).

Il faut également que la sécurité des usagers soit garantie sur toute la longueur d'une rue, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisements soient suffisantes et que l'accès des services de secours et de voirie soit assuré (Jomini, Commentaires LAT, 1999, art. 19 n° 19 et arrêt du Tribunal Fédéral du 18 février 2011, 1C_36/2010 considérant 4.1).

2.2. En matière de construction à proximité des routes et voies publiques, celui qui déclare agir pour assurer la sécurité de toute circulation automobile et piétonne en alléguant par exemple, qu'un carrefour est dangereux parce que la visibilité est mauvaise sans indiquer spécialement en quoi il serait touché en sa qualité de voisin s'en prend en réalité aux risques auxquels chacun est confronté en circulant et au manque éventuel de sécurité du réseau routier, question qui est d'intérêt général. En cette matière, la qualité pour recourir d'un tiers, c'est-à-dire d'une personne autre que le destinataire de la décision litigieuse lui-même, dépend de l'existence, dans le cas concret, de son intérêt véritablement prépondérant par rapport à l'intérêt de tout un chacun à remettre en cause le projet attaqué, ou, en d'autres termes, de l'existence d'un préjudice porté de manière immédiate à la situation personnelle du recourant (Moor, Droit administratif vol. II 2011, p. 727 et ss). Le seul fait d'être un usager de la route, comme automobiliste ou comme piéton, ne confère pas un intérêt propre, personnel pour s'opposer à un projet, même si l'on fait partie des habitants du quartier et emprunte de ce fait fréquemment la route en question (Benoît Bovay, Procédure administrative, p. 257 et RJN 1995 p. 266-269). Dans le cas particulier, le recourant, propriétaire de l'immeuble en question est habilité à invoquer un préjudice immédiat lié à la sécurité du trafic.

2.3. Le projet litigieux a pour effet de supprimer une place publique de stationnement sur le domaine communal. D'autres places sont disponibles dans un secteur très rapproché.

S'agissant du recourant, sa place de parc, respectivement celle de son locataire, se situe à l'angle nord du bien-fonds n° [b] du cadastre de A.. Elle s'inscrit à l'extrémité de l'immeuble, et jouxte à cet endroit la rue B. que croise à quelques mètres de là, à l'est, la rue D. qui rejoint un peu plus bas la rue C.. Si cette dernière route supporte une circulation assez conséquente, la rue D. est quant à elle unidirectionnelle

Une voie d'accès, bien qu'étroite et sinueuse remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodités et de sécurité tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement possible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (RDAF 1995 I p. 222 et TA 2004.315, du 27.10.2005). Or, la suppression d'une place de parc n'entraîne pas les conséquences cas échéant constatées d'accroissement du trafic, découlant de constructions nouvelles, qui elles, génèrent une augmentation du nombre des habitants. De plus, à mesure que l'implantation du conteneur se situe sur le trottoir, on ne voit pas en quoi la sécurité des piétons serait en danger. Par ailleurs, il a déjà été jugé que l'intérêt public visé par la construction d'un éco-point l'emporte sur l'intérêt privé d'un particulier à construire un abri de voiture à cet endroit, avec l'accès prévu, car la situation de l'éco-point par rapport à la desserte des habitations est déterminante pour le succès de la politique globale de la levée et du recyclage des ordures ménagères (RDAF 2005.I p. 386 et ss). Enfin, le recourant ne dispose d'aucun droit acquis à ce que la fréquentation de la route demeure comme elle l'est. L'argument se doit d'être rejeté.

3.

3.1.Le bien-fonds n° [b] du cadastre de A. a été classé au titre de monument historique par arrêté du Conseil d'Etat du 28 avril 1961. L'intérêt du bâtiment, de valeur 3, réside dans son ancienneté et sa rénovation. Son volume est important. Le descriptif parle d'une très belle entrée avec deux portes jumelées, arc en plein cintre et clé saillante, ainsi que d'un escalier monumental et une terrasse au sud. L'ensemble porte-escalier-terrasse est classé par le canton. Les façades sud et sud-est ainsi que les éléments décrits figurent au dossier et sont visibles en couleur sur un moteur de recherches. La façade nord, avec ses deux places de parc figure également au dossier. Elle présente un décrochement qui se présente sous la forme d'un ajout d'un corps central coiffé au faite d'une demi-croupe.

3.2.Des notes de valeurs sont attribuées aux immeubles en application de la loi sur la protection des biens culturels (LCPBC), du 27 mars 1985 et de son règlement d'application. La note 3 correspond à un intérêt probable de l'immeuble, moins élaboré que l'intérêt évident mais présentant des qualités invitant à la poursuite de recherches historiques ou architecturales plus approfondies, selon le recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN). Il s'agit de bâtiments dont l'architecture est particulièrement représentative de l'époque où ils ont été construits. Selon l'article 126 du règlement d'aménagement communal (RAC), du 26 octobre 1998, l'intérêt de ce type de bâtiment réside dans sa typologie locale. L'article 129 RAC interdit la démolition de tels bâtiments et impose le maintien de leur volumétrie. La transformation et la rénovation doivent garantir la sauvegarde des éléments contribuant à leur valeur historique et d'intégration, en tenant compte de nombre de prescriptions parmi lesquelles figurent notamment celles se rapportant aux éléments décoratifs de façades, au matériau mis en œuvre, à la couleur des façades, à la couverture des toits, à l'aménagement des combles, etc. En l'espèce, le projet

de conteneur est prévu à un emplacement qui n'altère la vue ni sur les portes et le perron, ni sur les façades sud et sud-est du bâtiment qui sont les parties les plus dignes d'être protégées. Par ailleurs, à l'emplacement prévu se situe actuellement une place de parc qui peut accueillir un véhicule automobile de dimension, de forme et de couleur variable. Or un conteneur mesure environ 135 cm de haut, 80 cm de long et a une profondeur d'environ 70 cm. Au vu de sa teinte, un tel volume devant la façade nord attire moins l'attention qu'une voiture automobile, dont le volume est supérieur.

3.3.L'article 7 de la loi sur les constructions (LConstr. Du 25 mars 1996) prescrit que les constructions et les installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure (al. 1). Elles tiennent compte de leur environnement naturel ou bâti, notamment par rapport aux caractéristiques historiques, artistiques ou culturelles de la localité, du quartier ou de la rue. Selon l'article 46 RAC, le Conseil communal interdit les constructions et installations, transformations ou entretiens susceptibles de compromettre l'aspect, le caractère, l'esthétique ou l'harmonie d'un site, d'un paysage, d'un quartier, d'une place publique, ou d'une rue ou de nuire à l'aspect ou au caractère d'un bâtiment ayant une valeur historique ou architecturale (al. 1).

Les communes sont compétentes pour délivrer les permis de construire (art. 29 LConstr.) et ainsi appliquer leurs propres prescriptions relatives à l'esthétique des constructions et des installations. Les communes neuchâteloises disposent d'une liberté de décision importante s'agissant de l'évaluation de l'impact esthétique d'un ouvrage et peuvent, par conséquent revendiquer le respect de leur autonomie. Le respect de l'esthétique des constructions ressortit en premier lieu à l'autonomie communale, qui dispose pour cela d'un large pouvoir d'appréciation. Les aspects esthétiques d'une construction doivent en effet être jugés en se fondant dans la mesure du possible sur des critères objectifs et non pas sur une perception ou un sentiment architectural subjectif. En tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquels elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site. Il faut prendre pour règle des conceptions largement répandues et qui peuvent en outre prétendre, dans une certaine mesure, avoir une valeur générale. On ne peut se référer au sentiment de certaines personnes d'un sens esthétique particulier et dont le goût est orienté d'une façon bien définie (arrêt du Tribunal cantonal CDP.2014.150, du 14 janvier 2015 et les nombreuses références citées). A cet égard, les remarques émises au considérant 3.2 ci-dessus peuvent être reprises: A mesure que le conteneur prend la place d'un véhicule parké dont le volume est plus imposant et son aspect (forme, teinte), plus disparate, on ne voit pas en quoi le projet serait à tel point déraisonnable qu'il faille en interdire l'installation (arrêt du Tribunal Fédéral 1 C_450/2008 du 19 mars 2009) ce d'autant qu'il ne s'inscrit ni dans les façades sud et sud-est ni dans l'entrée et le perron, qui sont les éléments les plus caractéristiques ayant généré la classification du bâtiment.

4.

Le recourant soutient que le projet en question ne répondrait à aucun besoin de la population, d'autres centres de récupération des déchets se trouvant à quelque 200 mètres du bien-fonds de celui-ci.

L'article 31b, alinéa 1 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983 impose au canton d'éliminer les déchets urbains. Selon l'article 3 de l'ordonnance fédérale sur le traitement des déchets (OTD), du 10 décembre 1990, on entend par déchets urbains les déchets produits par les ménages, ainsi que les autres déchets de composition

analogue, ce par quoi on entend les déchets mélangés provenant d'entreprises commerciales, artisanales, industrielles, de services ou publiques. Le monopole conféré aux cantons par l'article 31b précité peut être délégué aux communes ou à des tiers, ce qui implique la mise en place d'une infrastructure ou de services ainsi que la délimitation de zones d'apports, ainsi que le précise l'alinéa 2 de cet article. La collectivité publique devra notamment mettre à disposition des lieux de collectes pour le ramassage des déchets mélangés, mais cette tâche n'est en aucun moment précisé de manière plus explicite dans la législation. Selon la jurisprudence du Tribunal Fédéral, les points de collectes peuvent être plus ou moins éloignés du domicile des détenteurs (Favre, Meyer, Engel, L'élimination des déchets urbains et l'évacuation des eaux claires et usées ainsi que leur financement in RDAF 2012 p. 246 et ss). Il n'y a en conséquence en ce domaine aucune clause du besoin qu'il y aurait lieu de respecter.

L'élimination des déchets urbains incombe aux communes qui, aux termes de l'article 5 de la loi concernant le traitement des déchets (LTD), du 13 octobre 2006, assument le service de collecte et leur transport jusqu'aux installations de tri (al. 1). Elles procèdent à des collectes séparées, chaque fois que cela est possible (al. 2). Les installations nécessaires à la valorisation ou à l'élimination des déchets urbains sont aussi, selon l'article 6 de la même loi, du ressort des communes. Le droit fédéral de la protection de l'environnement n'exige pas d'autorisation cantonale pour l'aménagement d'installations de collecte des déchets urbains. L'installation litigieuse se trouvant en zone à bâtir, il appartient au droit cantonal de régler la procédure d'octroi de l'autorisation de construire (arrêt du Tribunal Fédéral 1A.36/2000 du 5 décembre 2000).

5.

Dans son mémoire, le recourant n'invoque plus le désagrément causé par des nuisances sonores et olfactives si bien que l'autorité de céans peut se contenter de reprendre à son compte les considérations émises au point 3 de la décision attaquée.

6.

Aux points 10 et 20 de son mémoire, le recourant demande la tenue d'une visite des lieux. Les photographies figurant au dossier, de même que la consultation du site "géoportail du SITN" permettent de visionner de façon précise la situation du projet. De plus, le moteur de recherche rendu célèbre pour ses vues de rue permet de s'approcher avec précision des deux façades les plus en vue de l'immeuble en cause et de définir le sens de la circulation à la rue D., ce que permet également l'annuaire téléphonique de Suisse "local.ch". Dans ses circonstances, une visite des lieux n'est pas opportune.

7.

Conformément à l'article 47, al. 1 LPJA, la partie qui succombe est condamnée au paiement des frais de procédure, qui comprennent les émoluments et les débours. Ils seront supportés par le recourant. 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. 800.■ auquel s'ajoutent les débours à raison de 10 % de ce montant, soit au total Fr. 880.■, couvert par l'avance du recourant.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide:

1. Le recours est rejeté.

2. Les frais de la présente procédure, qui comprennent un émolument de Fr. 800.■ auquel s'ajoutent les frais par Fr. 80.■, soit au total Fr. 880.■ couverts par son avance, sont mis à la charge du recourant.

3. Il n'y a par ailleurs pas lieu à dépens.

Neuchâtel, le 27 avril 2015

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.