

# **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2015.115 vom 25. Januar 2016**

Ne Jurisprudence Adm, 2016-01-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2015.115](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2015.115)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2015.115 du 25 janvier 2016

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2015.115 del 25 gennaio 2016

## **Regeste**

Projet de construction d'un bâtiment d'habitation collective. Opposition de la propriétaire d'un bien-fonds voisin. Celle-ci décède et son fils lui succède. Levée de l'opposition par le Conseil communal et le DDTE, qui accorde une dérogation à l'indice d'utilisation du sol en raison d'une certification Minergie. Recours. En dépit de la désignation inexacte de la personne recourante, c'est bien le fils de l'opposante (entre-temps décédée), devenu propriétaire du bien-fonds voisin, qui conteste la décision communale et la décision du DDTE. Le recours est recevable de ce chef. La motivation au fond, qui renvoie simplement à l'opposition, est recevable mais à la limite des exigences de l'article 35 LPJA. En ne transmettant pas à l'opposante des pièces du dossier subséquentes au dépôt de l'opposition et ces pièces contenant des informations importantes sur lesquelles la commune et le DDTE se sont appuyés pour rendre leurs décisions respectives, ces deux autorités ont violé le droit d'être entendu. Toutefois, en vertu des articles 33 LAT et 33, lettre d LPJA, cette violation peut être réparée devant le Conseil d'Etat qui, pour les arguments soulevés par le recourant, a un pouvoir de cognition aussi étendu que celui des autorités précitées. La certification Minergie du bâtiment constitue en l'espèce une circonstance particulière au sens de l'article 40 LConstr., justifiant l'octroi d'une dérogation à la longueur et à l'indice d'utilisation maximaux prévus par le règlement d'aménagement communal. Rejet du recours.

## **Volltext**

A.

La société A. est propriétaire du bien-fonds [a] du cadastre de B., sis en zone d'habitation, secteur d'ordre non contigu 0.8. Le 20 décembre 2013, elle a déposé une demande de permis de construire pour la démolition d'une villa et la construction d'un bâtiment d'habitation de 11 appartements avec parking enterré de 16 places et 2 places extérieures pour visiteurs. La constructrice a également sollicité une dérogation à la longueur et à l'indice d'utilisation maximaux prescrits par le règlement d'aménagement communal, sanctionné les 5 juillet 1999 et 13 juin 2001 par le Conseil d'État, en raison d'une certification Minergie.

B.

Mis à l'enquête publique du 7 février au 10 mars 2014, ce projet a fait l'objet de plusieurs oppositions, dont celle du 10 mars 2014 de C., propriétaire du bien-fonds [b] voisin. L'opposante a relevé que le dossier qui lui avait été remis en consultation n'était pas complet et, en particulier, ne contenait aucune motivation pour les dérogations sollicitées, de sorte qu'elle était privée de la faculté de les critiquer. Au surplus, l'opposante a souligné que la constructrice avait établi ses plans en se basant sur le terrain aménagé et non sur le terrain naturel, sans fournir aucun justificatif ; or, le terrain naturel était parfaitement déterminable.

Par ailleurs, le sous-sol -1 du projet litigieux présentait des ouvertures sur les façades sud et ouest, laissant apparaître complètement le niveau, de sorte que le projet contenait en réalité cinq niveaux (hors attique). Enfin, l'opposante a allégué que les documents mis à l'enquête ne permettaient pas de s'assurer que le projet respectait les règles applicables en matière de protection contre le bruit et de protection de l'environnement.

C.

La constructrice s'est déterminée par son architecte le 4 avril 2014 au sujet des griefs des oppositions. S'agissant de ceux de C., la constructrice a relevé que le dossier était bien complet et contenait une demande de dérogation à la longueur et à l'indice d'utilisation du sol maximaux, justifiée par l'obtention du label Minergie au sens de l'article 29 de la loi sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001. Concernant le terrain naturel, la constructrice a relevé que son projet se basait sur un terrain dans une configuration qui était la sienne depuis plus de trente ans et qu'il avait été dûment examiné par un géomètre. La constructrice a par ailleurs indiqué que le sous-sol ne pouvait être qualifié de niveau apparent car il ne disposait pas d'ouvertures en façade mais uniquement de fentes d'aération, et qu'au demeurant, le règlement d'aménagement ne fixait pas de limite maximale en terme de niveaux apparents pour la zone. Enfin, la constructrice a relevé qu'elle ne voyait pas quel type d'atteinte à l'environnement son projet pourrait engendrer.

D.

Par décision spéciale du 13 novembre 2014, le Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : le DDTE) a accordé la dérogation sollicitée, en déclarant mal fondés les griefs de tous les opposants sur ce point et en accordant le bonus sur l'utilisation du sol et le dépassement de la longueur au sens de l'article 29 LCEn, à condition que les mesures constructives soient impérativement respectées.

E.

E.a.

Le 4 mars 2015, le Conseil communal de D. a accordé le permis de construire à la constructrice et lui a notifié la décision spéciale du DDTE.

E.b.

Par décision du même jour, le Conseil communal a déclaré mal fondée l'opposition de C.. S'agissant de la dérogation, le Conseil communal s'est référé à la décision du DDTE, notifiée le même jour. Concernant la hauteur du bâtiment, il a exposé que le dimensionnement du projet litigieux avait été établi sur la base du terrain dans la configuration de la dernière transformation de la maison existante, en 1991, et que cette maison avait été transformée et agrandie à de nombreuses reprises, ce qui avait engendré des mouvements de terrain. Il s'avérait donc impossible de retrouver la situation originelle du terrain et le terrain aménagé pouvait être considéré comme terrain naturel au sens de l'article du règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (RELCAT), du 16 octobre 1996. Enfin, le Conseil communal a indiqué que l'article 85 du règlement d'aménagement communal ne prescrivait pas de nombre de niveaux apparents admissible, mais des valeurs relatives à la hauteur à la corniche et au faîte ; ces valeurs étaient en l'occurrence respectées.

F.

Un recours a été déposé le 23 avril 2015 contre la décision du Conseil communal et la décision spéciale du DDTE, concluant à leur annulation et au renvoi du dossier aux autorités communales et cantonales pour nouvelles instruction et décisions, avec suite de frais et dépens.

Le mandataire a invoqué la violation du droit d'être entendu de sa mandante, en exposant que depuis le dépôt de son opposition, elle n'avait plus eu la moindre nouvelle du dossier jusqu'au prononcé de la décision. Sa mandante n'avait notamment pris connaissance que début avril 2015 de la détermination du 4 avril 2014 de la constructrice sur son opposition ainsi que du certificat Minergie obtenu pendant la procédure. Or, elle aurait dû être informée que de nouvelles pièces avaient été versées au dossier, ce d'autant plus que l'autorité entendait s'en prévaloir dans sa décision ; cela lui aurait permis d'exercer son droit de répliquer. Par ailleurs, le mandataire a invoqué la violation de l'article 59 du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.), du 16 octobre 1996, reprochant au Conseil communal d'avoir levé son opposition sans pour autant trancher la demande de sanction. Enfin, le mandataire s'est référé aux arguments de fond contenus dans l'opposition.

G.

G.a.

Le 28 avril 2015, le service juridique de l'État, chargé de l'instruction du recours, constatant que C. était décédée depuis le 17 avril 2014, a prié son mandataire de lui indiquer si la cause était poursuivie par son ou ses héritier(s).

G.b.

Le 22 mai 2015, le mandataire a répondu que c'était le fils de la recourante, X., qui lui succédait dans la procédure (ci-après: le recourant).

G.c.

Le 16 juin 2015, le recourant s'est acquitté de l'avance de frais.

H.

Le 7 juillet 2015, le Conseil communal a conclu au rejet du recours. Il a relevé que le dossier avait été à disposition du recourant jusqu'à la fin du délai d'opposition, conformément à l'article 53 RELConstr., et que les documents versés au dossier ultérieurement n'avaient pas à être transmis automatiquement aux opposants dans la mesure où aucune modification du projet mis à l'enquête n'était intervenue, de sorte qu'il n'y avait pas de violation du droit d'être entendu.

Quant à la sanction définitive des plans, elle avait été accordée le même jour que l'opposition avait été levée et le recourant pouvait en prendre connaissance dans le cadre de la procédure de recours.

I.

La constructrice s'est déterminée sur le recours en date du 18 août 2015, concluant principalement à ce qu'il soit déclaré irrecevable, subsidiairement à son rejet. Elle a tout d'abord relevé que le recours était irrecevable dans la mesure où il émanait d'une personne décédée, de sorte qu'il n'était pas possible d'opérer une substitution de parties. De son point de vue, le recours était également irrecevable car les motifs de droit matériel invoqués par le recourant protégeaient exclusivement l'intérêt général et il n'avait donc pas la qualité pour

recourir. La constructrice a ensuite contesté que le droit d'être entendu du recourant ait été violé.

Quant au fond, la constructrice a allégué qu'en renvoyant simplement aux motifs de l'opposition, qui n'était même pas annexée, le recours ne respectait pas les exigences de motivation et était dès lors irrecevable. Pour le reste, la constructrice a repris peu ou prou les arguments contenus dans sa prise de position du 4 avril 2014, au sujet de la dérogation en raison de la certification Minergie, du terrain naturel et des niveaux apparents.

J.

Le 14 septembre 2015, le DDTE a conclu au rejet du recours sans formuler d'observations.

K.

Le recourant a dupliqué le 6 novembre 2015. Il a relevé qu'il était le fils unique et l'héritier de sa mère et qu'en vertu de l'article 560, alinéa 2 du code civil, il avait pris la place de cette dernière dans la procédure. Il a également précisé qu'il était propriétaire d'un bien-fonds directement voisin de celui à construire, séparé uniquement par une route, de sorte qu'il était directement touché par le projet et avait donc qualité pour recourir. Pour le reste, il s'est référé à son recours et a confirmé l'ensemble de ses conclusions.

L.

L.a.

Le 26 novembre 2015, le service juridique de l'État a transmis au recourant le dossier du DDTE, pour consultation et éventuelles dernières observations.

L.b.

Le recourant a répondu le 5 janvier 2016 qu'il n'avait aucun commentaire à formuler et répété que la violation de son droit d'être entendu était grave et ne pouvait être réparée devant le Conseil d'État. Il s'en est remis à dire de justice s'agissant de ses honoraires.

M.

La mandataire de la constructrice a déposé un état de ses frais et honoraires le 11 janvier 2016.

Considérant en droit :

Recevabilité

1.

1.1.

Il convient tout d'abord d'examiner la qualité pour agir du recourant, que la constructrice conteste.

1.2.

Au sens de l'article 32, lettre a de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, a qualité pour recourir toute personne, corporation et établissement de droit public ou commune touchés par la décision et ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. 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 1C\_387/2007 du 25 mars 2008, consid. 3 et références citées; RJN 2002, p. 330/331 et références citées ; RJN 1995, p. 265). 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 (P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, n° 1655 ; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public CDP.2010.12 du 4 décembre 2012, consid. 2a). Le Tribunal fédéral a admis la qualité pour agir notamment dans le cas où les parcelles litigieuses étaient distantes de 45 m, de 70 m ou de 120 m (ATF 121 II 171, consid. 2b et les références citées).

### 1.3.

En l'occurrence, le bien-fonds [b] du cadastre de B., dont était propriétaire feu l'opposante et dont est à présent propriétaire le recourant, est situé à environ cinq mètres du bien-fonds litigieux, de l'autre côté du chemin E.. Au surplus, le futur bâtiment de 11 appartements sur quatre étages plus l'attique, situé au sud-est du bien-fonds 1129, sera visible depuis celui-ci. Par conséquent, le propriétaire du bien-fonds [b] a la qualité pour agir au sens de l'article 32, lettre a LPJA.

### 1.4.

Quant à la personne propriétaire du bien-fonds [b], il y a lieu de relever ce qui suit. C., alors propriétaire dudit bien-fonds, a formé opposition le 10 mars 2014. Elle est décédée le 17 avril 2014. Le recours du 24 avril 2015 contre la levée de son opposition a été déposé en son nom mais le mandataire a précisé ultérieurement agir au nom du fils unique et héritier de la défunte, X..

### 1.5.

En vertu de l'article 560, alinéas 1 et 2 du code civil, les héritiers acquièrent de plein droit l'universalité de la succession dès que celle-ci est ouverte. Ils sont saisis des créances et actions, des droits de propriété et autres droits réels, ainsi que des biens qui se trouvaient en la possession du défunt, et ils sont personnellement tenus de ses dettes ; le tout sous réserve des exceptions prévues par la loi. Cette disposition définit le principe de la succession universelle, selon lequel l'ensemble des droits et dettes transmissibles d'une personne passent aux héritiers dans leur globalité par l'effet de la mort de ce dernier. Il n'est dès lors pas nécessaire d'observer les modes ordinaires de transfert à titre particulier, tel que l'inscription au registre foncier pour les immeubles (A. Hubert-Froidevaux, in Commentaire du droit des successions, Berne 2012, ad art. 560, no 1).

### 1.6.

Dès lors, il s'avère qu'au décès de C. le 17 avril 2014, son fils unique et héritier légal X. est devenu propriétaire du bien-fonds [b]. Comme on l'a vu, la qualité pour agir peut être reconnue au propriétaire de ce bien-fonds en raison de la proximité des biens-fonds concernés et de l'intensité des nuisances attendues. Dès lors, il faut admettre qu'en dépit de la désignation inexacte de la personne recourante dans le mémoire du 23 avril 2015, c'est bien X., propriétaire du bien-fonds [b] à ce moment-là, qui contestait la décision communale et la décision du DDTE. Le recours est donc recevable de ce chef.

Motivation du recours

2.

2.1.

La constructrice estime que le recours est irrecevable sur les motifs de fond car le recourant se réfère aux griefs de son opposition sans annexer celle-ci et sans faire valoir de griefs matériels contre la décision de levée d'opposition, qui traite de ceux-ci.

2.2.

En vertu de l'article 35, alinéas 1 et 2 LPJA, le mémoire de recours est adressé en deux exemplaires à l'autorité compétente. Il porte la signature du recourant ou de son représentant. Il indique la décision attaquée, les motifs, les conclusions et les moyens de preuves éventuels. Selon la jurisprudence, un simple renvoi, sous forme de référence, à des mémoires de recours ou à des pièces déposées devant une autre autorité ne constitue pas une motivation suffisante. Celle-ci doit au moins figurer dans le recours lui-même. À défaut, le recours doit être déclaré irrecevable. S'il sied en effet de ne pas faire montre de formalisme excessif dans ce domaine, on ne doit pas moins attendre d'un recourant qu'il accorde un minimum de soin à la rédaction de son mémoire et qu'il informe de façon directe l'autorité qu'il saisit des critiques qu'il formule à l'endroit de la décision entreprise et de ses conclusions (RJN 1986 p. 283). Dans cet arrêt, l'ancien Tribunal administratif a jugé irrecevable un recours administratif, dont la seule motivation était un renvoi à un pourvoi en cassation pénale. Toujours dans cet arrêt, le Tribunal a encore précisé que sa jurisprudence s'appliquait a fortiori au renvoi à de simples correspondances entre parties, qui n'ont pas la même valeur du contenu d'un acte de recours interjeté précédemment devant une autorité inférieure. Dans un autre arrêt (RJN 1987 p. 269), le renvoi à un mémoire de recours traitant du même objet et interjeté devant la même autorité a été considéré comme une motivation suffisante (cas où le Tribunal administratif était saisi par le même recourant de deux recours distincts car dirigés l'un contre une taxation pour l'impôt direct cantonal, l'autre contre une taxation pour l'impôt fédéral direct, recours portant cependant sur des litiges en tous points semblables, en fait et en droit). Enfin, dans un arrêt du 20 mars 2008 (publié sur internet, réf. TA.2005.313), la Cour de droit public du Tribunal cantonal a jugé irrecevable la motivation d'un recours consistant à se référer à un mémoire déposé par des tiers, lesquels attaquaient certes une décision concernant également le même plan d'affectation cantonal, mais dans d'autres secteurs que celui faisant l'objet du litige.

2.3.

En l'occurrence, dans son mémoire, le recourant se réfère expressément à l'opposition déposée par sa mère à laquelle il a succédé, dans le même dossier et sur le même objet. Il manifeste ainsi son désaccord avec l'argumentation développée par le Conseil communal et le DDTE dans leurs décisions respectives, ce qui permet à l'autorité de céans de comprendre pour quels motifs il recourt. Dès lors, même si l'on est ici à la limite de ce qui est acceptable au sens de l'article 35 LPJA et de la jurisprudence y relative, l'on admettra que le recours est recevable quant à sa motivation. Au demeurant, vu l'issue de la cause, cette conclusion n'est guère préjudiciable à la constructrice.

Droit d'être entendu

3.

3.1.

Selon la jurisprudence, le droit d'être entendu garanti par l'article 29, alinéa 2 Cst, est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, en rapport avec sa personnalité, de participer au prononcé de décisions qui touchent à sa situation juridique. Il englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure. En tant que garantie constitutionnelle de nature formelle, sa violation doit en principe entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès au fond. Le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat (arrêt de la Cour de droit public du 2 septembre 2013, réf. CDP.2013.95, consid. 2, et les références citées). Le droit d'être entendu n'oblige pas en tous les cas l'autorité à renseigner les parties sur chaque production de pièces ; il peut suffire, selon les circonstances, que celle-ci tienne le dossier à leur disposition. Toutefois, l'autorité qui verse au dossier de nouvelles pièces, que le recourant ne connaît pas et ne pouvait pas connaître et dont elle entend se prévaloir dans son jugement, est tenue d'en aviser les parties, sans égard au fait de savoir si ces pièces sont de nature à influencer effectivement sur le sort de la cause (par exemple arrêt du Tribunal fédéral 2C\_472/2013 du 4 octobre 2013, consid. 3.3).

Le droit de réplique au sens étroit, découlant directement de l'article 29, alinéa 2 Cst., s'applique selon le Tribunal fédéral à toutes les procédures judiciaires et administratives, dans la mesure où les déterminations, observations ou autres écritures de l'autorité précédente et des parties adverses contiennent des éléments nouveaux, recevables en procédure et, sur le fond, aptes à influencer la décision (ATF138 I 154cons. 2.3.2).

3.2.

En l'occurrence, la commune n'a pas transmis à l'opposante, puis à son fils, les observations de la constructrice sur l'opposition et la promesse d'attribution du certificat Minergie, entre autres, et l'opposante, respectivement son fils, n'ont pas été informés que ces pièces avaient été ajoutées au dossier. Or, ces pièces contiennent des informations importantes sur lesquelles la commune et le DDTE se sont appuyés pour rendre leurs décisions respectives. En particulier, le DDTE n'aurait pas pu accorder de dérogation si la constructrice n'avait pas produit le document Minergie. Or, l'opposante demandait précisément dans son opposition sur quelle base une dérogation à la longueur et à l'utilisation du sol était requise. Dès lors, au vu de la jurisprudence précitée, le droit d'être entendu, en particulier le droit de répliquer, du recourant a été violé.

3.3.

Reste à savoir si cette violation peut être réparée par devant l'autorité de céans. En effet, une violation du droit d'être entendu en première instance peut exceptionnellement être réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (arrêt de la Cour de droit public du 18 février 2014, réf. CDP.2012.275).

4.

4.1.

En vertu de l'article 33 LPJA, le recourant peut invoquer a) la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus de pouvoir d'appréciation ; b) la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents ; c) l'inégalité de traitement ; d) l'inopportunité si une loi spéciale le prévoit ; e) le refus de statuer ou le retard important pris par une autorité. Ces motifs déterminent le pouvoir d'examen de l'autorité de recours, dans le cadre de ses compétences matérielles (R. Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 145).

#### 4.2.

Selon l'article 33, alinéas 2 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, le droit cantonal prévoit au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la présente loi et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution. Il prévoit que la qualité pour recourir est reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral, et qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen. Selon la jurisprudence, ce libre pouvoir d'examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité (RJN 2013, p. 503). L'article 33 LAT constitue donc une "loi spéciale" au sens de l'article 33, lettre d LPJA.

Selon la doctrine et la jurisprudence (Aemisegger/Haag, Commentaire LAT, art. 33 no 45-46, et réf. cit.), les décisions visées à l'article 33, alinéa 2 LAT sont en principe destinées à appliquer dans le cas particulier les règles du droit de l'aménagement du territoire et de la construction ou les plans d'affectation. Il s'agit des dispositions cantonales visant principalement des objectifs d'aménagement du territoire, plus précisément de celles établies en vue d'assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire. Relèvent ainsi clairement du droit de l'aménagement du territoire les principales questions liées à l'autorisation de construire au titre de l'article 22, alinéa 2 LAT (conformité à la zone et équipement). De même, les prescriptions relatives à l'intensité de l'utilisation du sol, aux distances, aux dimensions des bâtiments (nombre d'étages, hauteur, longueur, profondeur, etc.) et à l'ordre des constructions visent la plupart du temps des objectifs d'aménagement du territoire et sont donc aussi à considérer comme des dispositions d'exécution au sens de l'article 33, alinéa 2 LAT, pour autant qu'elles ne poursuivent pas en priorité d'autres buts (par exemple des objectifs de police de la circulation dans le cas des prescriptions en matière de distances aux routes).

#### 4.3.

Dans le cas d'espèce, les griefs du recourant à l'encontre du projet de construction portent sur la dérogation à la longueur et à l'indice d'utilisation du sol maximum, sur le terrain naturel/aménagé et le nombre de niveaux apparents. En vertu de la doctrine précitée, il s'agit donc de prescriptions qui visent principalement des objectifs d'aménagement du territoire, de sorte qu'elles doivent être considérées comme des dispositions d'exécution au sens de l'article 33, alinéa 2 LAT. L'autorité de céans a donc un libre pouvoir d'examen, autrement dit une cognition aussi étendue que celle du Conseil communal et du DDTE, de sorte que la violation du droit d'être entendu constatée plus haut peut être considérée comme réparée, du fait que le recourant a eu la faculté de s'expliquer librement et à plusieurs reprises dans la présente procédure de recours (cf. arrêt CDP.2012.275 déjà cité).

Notification du permis de construire

5.

5.1.

Le recourant invoque l'article 59 RELConstr. en déplorant que le Conseil communal ait levé l'opposition sans pour autant trancher la demande de sanction, de sorte qu'il ignore si les termes, conditions et charges du permis de construire correspondent bien aux décisions de levée d'opposition.

5.2.

Comme l'a relevé avec raison la constructrice dans ses observations sur recours, l'article 59 RELConstr. est consacré aux délais d'ordre dans lesquels le Conseil communal doit statuer et n'est donc d'aucune utilité au recourant. En revanche, l'article 63 RELConstr. prescrit que le Conseil communal notifie sa décision d'octroi ou de refus de la sanction préalable ou du permis de construire ainsi que de levée ou d'admission des oppositions au requérant et aux opposants.

En l'espèce, la commune n'a notifié à l'opposante (respectivement son héritier) que sa décision de levée d'opposition du 4 mars 2015 et la dérogation du DDTE mais non le permis de construire du 4 mars 2015. Toutefois, le recourant a pu avoir connaissance du permis de construire début avril 2015 (cf. chiffre 4 du recours). Or, comme la décision du Conseil communal et la dérogation du DDTE ont été reçues le 9 mars 2015 par le recourant, le délai de recours, compte tenu des fêtes de Pâques, arrivait à échéance le 23 avril. C'est dire que, même en ayant pris connaissance ultérieurement de la teneur du permis de construire, le recourant disposait encore d'un laps de temps raisonnable pour motiver son recours sur ce point. Il n'a donc pas été entravé dans l'exercice de ses droits. Et cette omission du Conseil communal dût-elle être considérée comme une violation de son droit d'être entendu, elle pourrait être réparée dans le cadre de la présente procédure de recours, comme il a été dit plus haut, puisque le recourant a eu l'occasion de s'exprimer à plusieurs reprises.

5.3.

Le grief du recourant relatif à l'article 59, respectivement 63 RELConstr., est donc mal fondé.

Dérogation (bonus énergétique)

6.

6.1.

Dans la zone d'habitation, secteur d'ordre non contigu 0.8, l'indice d'utilisation maximal est de 0.80 et la longueur maximale de 26 m (art. 85 du règlement d'aménagement communal). Son projet comprenant un indice d'utilisation de 0.84 et une longueur maximale de 26.10 m, la constructrice sollicite une dérogation pour des raisons énergétiques (label Minergie).

6.2.

Selon l'article 11, alinéa 1 RELCAT, le degré d'utilisation des terrains s'exprime en principe par le taux d'occupation du sol, ainsi que par la densité ou l'indice d'utilisation. L'indice d'utilisation du sol est le rapport entre la surface brute de plancher utile et la surface constructible d'un bien-fonds (art. 16, al. 1 RELCAT). L'article 29 LCEn permet aux bâtiments neufs ou rénovés au bénéfice d'un label de qualité énergétique officiel de bénéficier d'un bonus allant jusqu'à 10 % de l'indice d'utilisation du sol maximal ou de la

densité maximale fixés par le règlement d'aménagement communal (al. 1). Le département se prononce sur la demande de bonus et sur le calcul des critères d'implantation et de dimensionnement selon la procédure prévue en matière de dérogations par la loi sur les constructions (al. 3).

### 6.3.

La version de l'article 29 LCEn en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012 résultait des travaux de la commission "Energie" sur un projet du Conseil d'État. Selon cette disposition, le bonus pouvait être octroyé, notamment, "par le biais de dérogations au sens de la loi sur les constructions". La formulation actuelle date du 1er novembre 2011 et est entrée en vigueur le 1er janvier 2013. Selon le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui de cette modification, la procédure reste la même mais la rédaction de l'article 29 est simplifiée. Dès lors, comme jusque là, cette mesure d'incitation qu'est le bonus doit être examinée dans le cadre d'une procédure de dérogation au sens de la loi sur les constructions .

### 6.4.

En vertu de l'article 40, alinéa 1 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, des dérogations au plan d'aménagement, à la [présente] loi ou au règlement communal des constructions peuvent être octroyées par l'autorité compétente si les trois conditions cumulatives suivantes sont remplies: elles sont justifiées par des circonstances particulières (let. a) ; elles ne portent pas atteinte à un intérêt public important, notamment à l'aspect historique, esthétique ou pittoresque d'une localité, d'un quartier, d'une rue ou d'un bâtiment ou à la protection de l'environnement, de la nature ou du paysage (let. b) ; elles ne causent pas un préjudice sérieux aux voisins (let. c). L'article 40, alinéa 2 prévoit que les dérogations sont accordées par le département qui rend des décisions spéciales, sous réserve des cas prévus à l'alinéa 3. Selon cet alinéa 3, les communes disposant des moyens de contrôle suffisants sont compétentes pour accorder les dérogations concernant les dispositions traitant des prescriptions architecturales et esthétiques ; de la sécurité et la salubrité des constructions ; de la longueur et la profondeur des bâtiments.

### 6.5.

Selon la jurisprudence et la doctrine, savoir si les conditions d'une dérogation sont remplies est une question de droit qu'un tribunal revoit en principe librement. Les limites entre les notions de "circonstances particulières", "intérêt public important" et "préjudice sérieux aux voisins" sont difficiles à déterminer, de sorte qu'il convient avant tout, dans chaque cas particulier, de procéder à une appréciation d'ensemble des différents facteurs à prendre en compte. L'intérêt du requérant à réaliser son projet doit être mis en rapport avec celui de la collectivité (laquelle peut être favorable ou non au projet), celui des voisins susceptibles d'être touchés et celui que poursuit la norme à laquelle il est envisagé de déroger, ainsi qu'avec l'intérêt public à l'application stricte de la loi et l'intérêt privé des voisins au respect par les tiers des règles qu'ils doivent eux-mêmes observer (arrêt de la Cour de droit public du 5 mai 2011, réf. CDP.2010.3, consid. 4b, auquel il est référé pour le surplus afin de ne pas alourdir la présente décision).

## 7.

### 7.1.

En l'occurrence, la constructrice a déposé un certificat Minergie provisoire, daté du 26 juin 2014. Selon le document d'accompagnement émanant de l'Office romand de certification

Minergie, le bâtiment projeté pourra obtenir son certificat définitif si la réalisation est en tout point conforme aux données figurant dans le justificatif Minergie. La condition de l'article 29 LCEn est donc réalisée et peut être considérée comme une circonstance particulière au sens de l'article 40, alinéa 1, lettre a LConstr. Ce critère se recoupe ici avec l'intérêt public. En effet, selon la doctrine, lorsque la législation prévoit un bonus d'indice d'utilisation du sol mais que ce dernier se retrouve en contradiction avec le plan d'affectation en vigueur, une dérogation pourra en principe être accordée: l'intérêt public à bâtir des constructions respectueuses de l'environnement et économes en énergie est prépondérant (Jean-Baptiste Zufferey, Le bonus d'indice en case de label énergétique: une mise en œuvre difficile, in Droit de la construction 6/2013, pp. 301ss spéc. p. 305). Au surplus, vu que le dépassement de l'indice d'utilisation est peu important et inférieur aux 10% prévus par l'article 29 LCEn, puisqu'il est de 0.84 alors que les 10% correspondraient à 0.88, il faut considérer que les voisins en général et le recourant en particulier ne subissent pas de sérieux préjudice. Dès lors, c'est à bon droit que le DDTE a accordé une dérogation à l'indice d'utilisation.

7.2.

S'agissant de la dérogation à la longueur maximale, l'on relèvera que la nouvelle teneur de l'article 40 LConstr. est entrée en vigueur le 1er décembre 2014, de sorte que le 13 novembre 2014, le DDTE était encore l'autorité compétente pour délivrer une dérogation à la longueur maximale.

La constructrice a expliqué que le dépassement de 10 cm de la longueur maximale était due à l'épaisseur de l'isolation, rendue nécessaire par la certification Minergie. Quand bien même l'article 29 LCEn ne prévoit pas de bonus Minergie pour la longueur, l'on peut considérer que, du seul point de vue de l'article 40 LConstr., il s'agit d'une circonstance particulière. Aucun intérêt public prépondérant ne s'y oppose et le caractère modeste du dépassement permet à l'autorité de céans de considérer que ni les voisins ni le recourant n'en subiront de sérieux préjudices.

7.3.

En conclusion, c'est à bon droit que le DDTE a accordé la dérogation à la longueur et à l'indice d'utilisation maximaux prévus par le règlement d'aménagement communal.

Dimensionnement du projet

8.

8.1. Le recourant estime que même si la configuration naturelle du bien-fonds litigieux n'est plus visible en raison de la construction s'y trouvant, elle est parfaitement déterminable et qu'il ne sied pas d'autoriser la constructrice à se prévaloir du terrain aménagé, car il en résulterait une élévation injustifiée du bâtiment.

8.2.

Selon l'article 12 RELCAT, les dimensions des constructions sont calculées à partir du terrain naturel, en fonction de la surface constructible de la parcelle (al. 1). Le terrain aménagé (remblayé ou excavé) est considéré comme terrain naturel lorsque la modification a touché une zone étendue et qu'elle a été dictée par des motifs d'intérêt public, notamment d'aménagement du territoire ou lorsque l'aménagement remonte à de nombreuses années (al. 2), en principe une vingtaine (Bovay/Didisheim/Sulliger/Thoney, Droit fédéral et vaudois

de la construction, 2010, p. 647, cité in RJN 2014, p. 441, consid. 3a ; cf. aussi RJN 1989 p. 247, consid. 2a).

8.3.

La constructrice a expliqué dans ses observations sur l'opposition, puis dans ses observations sur recours, que le dimensionnement du projet avait été établi sur la base du terrain dans la configuration qui était la sienne depuis 1991, année de l'agrandissement du garage existant et de la création du jardin d'hiver. Dans sa décision levant l'opposition, le Conseil communal a repris cette explication en ajoutant que la maison existante avait été transformée et agrandie à de nombreuses reprises, ce qui avait engendré des mouvements de terrain, de sorte qu'il était impossible à l'heure actuelle de retrouver la situation originelle du terrain.

8.4.

Aucun élément contraire ne ressortant du dossier, en particulier du recours et de la duplique du recourant, l'autorité de céans est d'avis que le dernier aménagement du terrain ayant eu lieu en 1991, soit bientôt 25 ans, il peut être considéré comme remontant à de nombreuses années. La condition alternative de l'article 12, alinéa 2 RELCAT étant remplie, le terrain aménagé peut être considéré comme terrain naturel. Le grief du recourant à ce propos est donc rejeté.

9.

9.1.

Le recourant estime que le projet litigieux comprend cinq niveaux apparents (plus l'attique), car il faut prendre en compte le sous-sol -1 qui présente des ouvertures sur les façades sud et ouest, alors que la constructrice prétend qu'il n'y a que quatre niveaux apparents.

9.2.

Selon l'article 59, alinéa 2, lettre c LCAT, le plan d'aménagement [communal] peut contenir des dispositions concernant le nombre de niveaux. En l'occurrence, le règlement d'aménagement communal ne contient pas de prescriptions relatives au nombre de niveaux apparents, de sorte que la hauteur des bâtiments se détermine au faite et à la corniche. Par conséquent, c'est en vain que le recourant conteste ce point.

10.

10.1.

Pour finir, le recourant estime que les documents consultables lors de la mise à l'enquête publique ne permettent pas de s'assurer que le projet respecte les règles applicables en matière de protection de l'environnement.

10.2.

Selon la doctrine et la jurisprudence, même si l'autorité de recours n'est pas liée par les constatations de l'état de fait ni par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 43 al. 1 et 2 LPJA), le recourant doit articuler ses griefs, c'est-à-dire indiquer de manière suffisamment précise en quoi consiste, selon lui, la violation du droit ou la constatation inexacte ou incomplète des faits. Il ne peut exiger du juge qu'il procède à un examen du litige sous tous ses aspects, non évoqués par les parties, sous réserve des cas dans lesquels

une violation du droit ou une irrégularité dans la constatation des faits paraît d'emblée évidente (arrêt de la Cour de droit public du 30 mai 2013, réf. CDP.2013.44).

10.3.

Le recourant n'expose pas en quoi le droit de l'environnement, en particulier en matière de protection contre le bruit, serait violé par le projet de construction. Force est de constater que son grief est tout général et comme l'autorité de céans n'a pas constaté de violation évidente du droit de l'environnement dans ce dossier, elle n'entrera pas en matière sur ledit grief. Au demeurant, l'on relèvera que le permis de construire impose à la constructrice un nombre important de conditions, parmi lesquelles le respect de la directive fédérale sur le bruit des chantiers (ch. 1 du permis).

Conclusion

11.

En conclusion, vu tout ce qui précède, le recours est rejeté.

12.

12.1.

Vu le sort de la cause, le recourant, qui succombe, supportera le paiement des frais de procédure (art. 47, al. 1 LPJA), qui comprennent les émoluments et les débours. En application du décret fixant le tarifs des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, l'émolument de décision est fixé en tenant compte de la mise à contribution de l'autorité, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6). Devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'État et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas 6'000 francs, (art. 44, al. 1). Les frais de ports, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté (art. 49, al. 1).

En l'espèce, la cause a occasionné plusieurs tours d'écritures, sans vision locale. La construction concernée revêt une certaine importance et les arguments soulevés ont occasionné un travail non négligeable au service juridique. Tout bien considéré, les frais de procédure sont fixés à 1'210 francs, somme compensée par l'avance de frais du même montant versée le 16 juin 2015.

12.2.

La constructrice, en tant que tiers intéressé et représentée par une mandataire professionnelle, a droit à des dépens (art. 48, al. 1 LPJA). Le montant doit être déterminé en application du décret du 6 novembre 2012 précité, 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 TFrais). Les frais de port, de copies et de téléphone sont calculés selon les frais effectifs ou forfaitairement à raison de 10% des honoraires (art. 65 TFrais).

La mandataire de la constructrice a déposé son mémoire de frais et honoraires le 11 janvier 2016, faisant état d'honoraires de 6 heures 45 au taux horaire de 280 francs plus 10% de frais et la TVA. Le temps consacré paraît adapté à la cause mais le taux horaire doit être ramené à celui de 250 francs admis par la Cour de droit public (cf. par exemple arrêt du 7 novembre 2012, réf. CDP.2012.218). Dès lors, les dépens dus à la constructrice par le

recourant s'élèvent à 1'687 fr. 50 + les frais de 50 francs annoncés et la TVA de 8%, soit au total 1'876 fr. 50.

Par ces motifs, le Conseil d'État

décide :

1. Le recours de X. du 23 avril 2015 contre la décision du Conseil communal de D. du 4 mars 2015 et la décision spéciale du Département du développement territorial et de l'environnement du 13 novembre 2014 est rejeté.

2. Un émolument de 1'100 francs et des frais s'élevant à 120 francs sont mis à la charge du recourant et sont compensés par l'avance de frais du même montant versée le 16 juin 2015.

3. Une indemnité de dépens de 1'876 fr. 50 est allouée à A., à la charge du recourant.

Neuchâtel, le 25 janvier 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,                      La chancelière,

M. Maire-Hefti                      S. Despland

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