

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.14 vom 6. November 2017

Ne Jurisprudence Adm, 2017-11-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselow.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2017.14

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.14 du 6 novembre 2017

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.14 del 6 novembre 2017

Regeste

Demande de dérogation et de mise en conformité d'un couvert démontable en tubulaire d'échafaudage sans fondation bétonnée, en zone d'utilisation différée. Refus du DDTE dans la mesure où le projet n'est pas conforme à la zone et son implantation n'est pas imposée par sa destination. Ordre de démolition de la construction litigieuse. Rejet du recours déposé par le demandeur car le projet est effectivement contraire à la zone, la construction ne servant pas à l'exploitation tribulaire du sol. En effet, les cultures du recourant se situent en plaine et la construction litigieuse ne sert qu'au stockage et à l'élevage des plantations. S'agissant du principe de proportionnalité, la pesée d'intérêts effectuée par le DDTE ne prête pas le flanc à la critique, ce d'autant moins que la construction litigieuse était d'un coût peu élevé (2'000 francs) et que son démontage peut être effectué en une demi-journée _____ Par arrêt du 8 mars 2018 (Réf. : [CDP.2017.351-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

Arrêt du Tribunal cantonal

Arrêt du 08.03.2018 [CDP.2017.351-AMTC]

A.

A.a.

En date du 28 avril 2016, X. (ci-après : l'intéressé, respectivement le recourant) a déposé une demande de permis de construire, sanction de minime importance, pour la mise en conformité d'un couvert démontable, en tubulaire d'échafaudage, sans fondation bétonnée. Cet ouvrage, devisé à 2'000 francs, était long de 15 mètres, large de 5 mètres et haut de 2,5 mètres. Il se situait sur la parcelle [a] du cadastre du A., en zone d'utilisation différée.

A.b.

Par courrier du 30 juin 2016, le Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : l'intimé) indiquait à l'intéressé que sa construction était matériellement illégale et qu'il allait devoir proposer au chef du département d'ordonner sa démolition.

A.c.

Exerçant son droit d'être entendu par courrier du 12 juillet 2016, l'intéressé s'est opposé au point de vue de l'intimé, considérant qu'une dérogation exceptionnelle devait être octroyée en l'espèce.

B.

Par décision du 30 novembre 2016, l'intimé a refusé la dérogation à l'affectation de la zone pour le projet susmentionné, a ordonné sa suppression et la remise en état du terrain dans son état naturel.à l'appui de son dispositif, il a tout d'abord indiqué que dans la zone d'utilisation différée, les règles de la zone agricole étaient applicables. Il a ensuite jugé que l'activité du recourant, lequel ne détenait pas d'entreprise horticole productrice au sens de la loi sur le droit foncier rural, permettait de dénier la conformité à l'affectation de la zone de la construction litigieuse. Par ailleurs, il a estimé que l'implantation de cette dernière n'était pas imposée par sa destination dans la mesure où aucune raison technique, aucun motif d'exploitation, ni même la nature du sol ne liaient l'abri à un tel endroit hors de la zone à bâtir. Enfin, il a ordonné sa destruction dans la mesure où les intérêts privés de l'intéressé, en grande partie économiques puisque liés à son entreprise, ne pouvaient être pris en considération au risque de favoriser à l'avenir des interventions injustifiées du point de vue agricole, réduisant ainsi à néant le principe de la protection du sol, de l'environnement et de la séparation entre la zone à bâtir et la zone agricole.

C.

Par mémoire du 4 janvier 2017, par l'intermédiaire de son mandataire, le recourant a déféré la décision susmentionnée devant le Conseil d'État en concluant à son annulation et à la délivrance de l'autorisation sollicitée, le tout, avec suite de frais et dépens.à l'appui de ses conclusions, il estime principalement que les règles relatives à la zone agricole doivent être appliquées à son activité. En effet, cette dernière relève de l'horticulture, comme sa formation professionnelle l'établit, le couvert ayant été créé pour stocker et élever des plantations. Selon lui, il doit pouvoir se prévaloir d'une activité assimilée à une activité agricole même s'il ne détient pas une entreprise qui répond au critère posé par la loi sur le droit foncier rural, c'est-à-dire dont la grandeur implique une unité de main d'œuvre standard. Subsidiairement, il juge que le principe de la proportionnalité doit lui permettre de conserver le couvert litigieux tant que la parcelle sur laquelle il se trouve reste en zone d'utilisation différée. Il a du reste pris l'engagement de déplacer sa construction lorsque sa parcelle serait vendue, après modification de la zone dans laquelle elle est située.

D.

D.a.

Dans ses observations du 1er février 2017, l'intimé conclut au rejet du recours sans formuler de remarques particulières.

D.b.

Dans ses observations du 15 août 2017, le Conseil communal du A. s'estime favorable à cette construction, à condition qu'elle soit démontée ou déplacée, lorsque la parcelle sera affectée à la zone d'utilisation (ou zone constructible), selon l'engagement du requérant figurant dans son courrier du 12 juillet 2016.

Considérant en droit :

1.

Déposé dans les termes et délai légaux, le recours est déclaré recevable.

2.

2.1.

En premier lieu, le recourant estime que son projet est conforme à la zone agricole.

2.2.

Au sens de l'article 22 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (al. 2, let. a) et si le terrain est équipé (al. 2, let. b). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3). Sont notamment conformes à l'affectation de la zone agricole, les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice (art. 16a, al. 1 LAT) et celles qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice (art. 16a, al. 2 LAT). Seules les constructions dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent donner lieu à une autorisation ordinaire au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT; en d'autres termes, le sol doit être le facteur de production primaire et indispensable et les modes d'exploitation dans lesquels le sol ne joue pas un rôle essentiel ne sont pas agricoles (cf. ATF 125 II 278 c. 3a p. 281 et les arrêts cités).

2.3.

Selon l'article 34, alinéa 1 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), du 28 juin 2000, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui servent à l'exploitation tributaire du sol ou au développement interne, ou qui sont - dans les parties de la zone agricole désignées à cet effet conformément à l'art. 16a, al. 3, LAT - nécessaires à une exploitation excédant les limites d'un développement interne et qui sont utilisées pour :

- a. La production de denrées se prêtant à la consommation et à la transformation et provenant de la culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente ;
- b. L'exploitation de surfaces proches de leur état naturel.

Sont en outre conformes à l'affectation de la zone les constructions et installations qui servent à la préparation, au stockage ou à la vente de produits agricoles ou horticoles (al. 2) :

- a. Si ces derniers sont produits dans la région et que plus de la moitié d'entre eux proviennent de l'exploitation où se trouvent lesdites constructions et installations ou d'exploitations appartenant à une communauté de production ;
- b. Si la préparation, le stockage ou la vente ne revêt pas un caractère industriel ; et
- c. Si l'exploitation où se trouve lesdites constructions et installations conserve son caractère agricole ou horticole.

Une autorisation ne peut être délivrée que (al. 3) :

- a. Si la construction ou l'installation est nécessaire à l'exploitation en question ;
- b. Si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu ; et
- c. S'il est prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme.

2.4.

En l'espèce, le recourant allègue dans son recours que le stockage et l'élevage des plantations se font au A. alors que pour des raisons climatiques, les cultures de celles-ci se font en plaine. Dès lors, cette construction ne sert pas à l'exploitation tribulaire du sol. Elle ne sert pas plus au développement interne de l'exploitation puisque ce dernier suppose que la construction soit destinée à une culture horticole indépendante du sol (telle que hors-sol, dans de la laine de roche, sur film nutritif ou encore sur substrat ; art. 37 OAT). Or, en l'espèce, il n'est pas question de culture mais de stockage et d'élevage de plantations. Il s'ensuit que l'article 34, alinéa 1 OAT ne saurait s'appliquer.

2.5.

Il reste dès lors à analyser si cette construction pourrait se révéler conforme à la zone en vertu de l'article 34, alinéa 2 OAT. Tel n'est cependant pas le cas non plus. En effet, dans la mesure où la production n'a pas lieu sur place, la condition exigeant que plus de la moitié des produits horticoles proviennent de l'exploitation où se trouvent lesdites constructions et installations ou d'exploitations appartenant à une communauté de production n'est pas satisfaite.

2.6

C'est dès lors à bon droit que l'intimé a jugé que la construction litigieuse n'était pas conforme à la zone agricole. Le grief du recourant doit être rejeté.

3.

3.1.

Dans un second grief, le recourant considère que le principe de la proportionnalité doit lui permettre de conserver le couvert litigieux tant que la parcelle sur laquelle il se trouve reste en zone d'utilisation différée.

3.2.

Dans le cas de constructions ou installations hors zone d'urbanisation, le département peut contraindre le propriétaire à démolir ou à modifier à ses frais toute construction ou installation réalisée sans son approbation ou en violation de sa décision (art. 64 LCAT en lien avec les articles 46 et 46a LConstr.). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifée sans permis et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Selon ce principe, il faut qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). Le principe de la proportionnalité proscrie toute restriction allant au-delà du but visé ; il exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit), impliquant une pesée des intérêts en présence ;ATF 135 I 169cons. 5.6, 176 cons. 8.1,134 I 214cons. 5.7, 221 cons. 3.3 et les références citées).

3.3.

L'autorité renonce à ordonner la démolition d'une construction si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage qu'une telle mesure causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à

construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 132 II 21cons. 6,123 II 248cons. 3a/bb; arrêt du TF du 10.12.2013 [1C_269/2013]cons. 4.1 et les références citées). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité (arrêt du TF du 26.10.2011 [1C_101/2011]cons. 2.1). Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'accommoder du fait que les autorités, pour des raisons de principe, à savoir pour assurer l'égalité devant la loi et le respect de la réglementation sur les constructions, accordent une importance prépondérante au rétablissement d'une situation conforme au droit et ne prennent pas ou peu en considération les inconvénients qui en résultent pour le maître de l'ouvrage (ATF 123 II 248cons. 4a,111 Ib 213cons. 6b et les références citées).

3.4.

L'article 46LConstr. reconnaît aux communes une certaine marge d'appréciation puisqu'il n'oblige pas celles-ci à ordonner la démolition ou la modification des constructions contraires aux plans et aux dispositions en vigueur, mais leur en donne la faculté (RJN 1994, p. 172 ss, 1987, p. 268). Dans la mesure où son autonomie est en cause, la commune peut dès lors exiger que l'autorité cantonale respecte les limites de sa compétence (ATF 116 Ia 52). Il en résulte que les autorités de recours chargées de contrôler l'application de cette disposition doivent faire preuve de retenue dans l'accomplissement de cette tâche et limiter leur pouvoir d'intervention dans ce domaine à l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation (art. 33 let. a LPJA; RJN 1994, p.172 ss et les références citées), cela d'autant plus que la commune est mieux à même d'apprécier les conditions locales et de déterminer la politique qu'elle entend suivre en la matière (RJN 2010, p. 397cons. 2b).

3.5.

à l'instar de l'intimé, l'autorité de céans retiendra également qu'il apparaît douteux que le recourant soit protégé dans sa bonne foi dans la mesure où, au vu de la taille de la construction, ce dernier a probablement ■ pour ne pas dire nécessairement ■ dû s'interroger sur la nécessité de demander un permis de construire pour cette construction. Par ailleurs, comme retenu par l'intimé, la violation du droit matériel, consistant en la réalisation d'une nouvelle construction hors de la zone à bâtir non conforme à l'affectation de la zone concernée, ne peut être qualifiée de peu d'importance (arrêt du 12 février 2016 de la Cour de droit public du Tribunal cantonal [CDP.2012.106] cons. 8, let. c et les références citées). Pour le surplus, la pesée d'intérêts effectuée par l'intimé ne prête pas le flanc à la critique, ce d'autant moins que la construction litigieuse était d'un coût peu élevé (2'000 francs) et que sa déconstruction peut être effectuée en une demi-journée à peine, selon les propos du recourant lui-même. Au vu des faibles inconvénients subis par le recourant pour remettre en conformité le terrain naturel, les mesures prises par l'intimé ne relèvent ni d'un abus ni d'un excès de son pouvoir d'appréciation.

4.

Pour toutes les raisons susmentionnées, le recours doit être rejeté et les décisions attaquées confirmées.

5.

5.1.

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 tarif 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).

5.2.

En l'espèce, la cause a nécessité un tour d'écritures, sans vision locale. Elle revêt une importance relative et n'est pas très complexe en droit. Tout bien considéré, les frais de procédure sont fixés à 880 francs, montant compensé par l'avance de frais versée le 11 janvier 2017 par le recourant.

5.3.

En outre, il n'y a pas lieu à allouer des dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario).

Par ces motifs, le Conseil d'État
décide :

1. Le recours du 4 janvier 2017 de X. dirigé à l'encontre de la décision du 30 novembre 2016 du Département du développement territorial et de l'environnement est rejeté.
2. Un émolument de 800 francs et des frais s'élevant à 80 francs sont mis à charge du recourant et sont compensés par l'avance de frais du même montant versée le 11 janvier 2017.
3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 6 novembre 2017

Au nom du Conseil d'état :

Le vice-président,	La chancelière,
L. Kurth	S. Despland

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