

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.185 vom 6. Mai 2019

Ne Jurisprudence Adm, 2019-05-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2017.185

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.185 du 6 mai 2019

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.185 del 6 maggio 2019

Regeste

Le tracé de l'équipement, notamment des accès, doit être conçu de manière à ce que son emprise territoriale soit la plus faible possible et qu'il n'empiète pas sur les zones non constructibles. Les routes desservant des terrains situés en zone à bâtir doivent ■ sauf exception ■ s'inscrire à l'intérieur du milieu bâti et ne pas empiéter sur des terrains situés en dehors de cette zone. Ce principe est respecté en l'occurrence; Même si les recourants estiment que cette solution les met devant le fait accompli parce que les autorités communales avaient précédemment envisagé une autre variante, on doit constater que l'information et participation de la population exigée par l'article 4 LAT a eu lieu de manière conforme à cette disposition; Les alignements et le plan routier litigieux concrétisent les recommandations du bureau d'ingénieurs mandaté, qui concluent que la rue concernée peut être aménagée selon les normes VSS applicables aux routes de type "chemin d'accès". Compte tenu de la fonction de la rue concernée et de sa charge en trafic, la sécurité du trafic peut être assurée grâce aux alignements et au plan routier prévus; Les recourants affirment que le plan d'alignement n'est pas à même de favoriser la sécurité sur la rue concernée, mais n'avancent aucun élément concret susceptible de mettre en cause les conclusions de l'étude du bureau d'ingénieurs et le projet qui en découle.

_____ Par arrêt du 10 décembre 2019 (Réf. : [CDP.2019.169-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision ; non publié.

Volltext

A.

Du 26 août au 26 septembre 2016, le Conseil communal de B. a mis à l'enquête publique le plan d'alignement valant plan routier "Rue D." (ci-après : plan d'alignement), adopté par le Conseil général le 20 juin 2016. Ce plan a pour but d'améliorer l'accès existant au quartier de villas construit à l'Est du secteur dit "D.", à A., qui a lieu par la rue du même nom, actuellement très étroite notamment dans sa partie Ouest. Dans ce secteur, les nouveaux alignements suivent le contour du bâtiment No [a] situé sur l'ancien article [b] du cadastre de A. ([]), propriété de C. (ci-après : le tiers intéressé), et s'en éloignent en direction Est en réservant une distance de 6 mètres par rapport à l'axe de la route existante. Ils suivent ensuite les contours du bâtiment No [c] situé sur la même parcelle et se prolongent sur près de 30 mètres en direction Est à la même distance de la route, pour s'élargir ensuite.

B.

B.a.

La mise à l'enquête publique du plan d'alignement a suscité plusieurs oppositions, notamment de la part de X. et Y. (ci-après : les opposants, respectivement les recourants). Y. est propriétaire de l'article [d] du cadastre de A., situé en bordure de la rue D., en face de

l'article [b] dont il est séparé par la rue du même nom. Il est copropriétaire avec X. de l'article [e], qui jouxte au nord l'article [d].

Les opposants ont allégué que le plan d'alignement aurait dû être intégré à la révision du plan d'aménagement de l'ancienne commune de A., adoptée en 2012 mais non encore sanctionnée; que la commission d'urbanisme aurait dû être consultée au sujet du plan d'alignement; que l'alignement projeté devrait se situer à 7.50 m de l'axe de la route conformément à l'article 56 de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), du 21 août 1849 ; que le tracé de l'alignement en prolongement du bâtiment No [c], lequel ne respecte pas les alignements en vigueur lors de sa construction, pénalise la parcelle No [d] ; que ce tracé, qui permet l'implantation d'une nouvelle construction en bordure immédiate de la route, mettra à plusieurs titres en péril la sécurité des usagers de la voie publique; que l'une des places d'évitement prévues par le projet, entre le bâtiment No [a] et le bâtiment No [...] situé en face de lui, ne pourra pas remplir sa fonction faute de visibilité et que les problèmes liés au croisement des véhicules sur la suite de la rue D., dépourvue de place d'évitement, ne seront donc pas résolus ; qu'au vu du nombre de logements et du trafic existants et à venir sur la rue D., celle-ci devrait être conçue comme une route d'accès permettant le croisement de deux véhicules; et que le financement du projet n'est pas assuré.

B.b.

Des séances de conciliation ont eu lieu les 9 février et 16 mars 2017, en présence des opposants et de représentants du Conseil communal, ainsi que de l'aménagiste-urbaniste et de l'avocat mandatés par la commune. Lors de la deuxième séance, le Conseil communal a proposé une modification du plan d'alignement consistant à créer un alignement secondaire à l'Est du bâtiment No [c] et qu'il a précisée dans un courrier du 21 mars 2017 adressé aux opposants. Les opposants ont formulé une contre-proposition par courrier du 13 avril 2017. Celle-ci n'a pas été acceptée par la commune, qui a annoncé qu'elle statuerait sur l'opposition, par courrier du 18 avril 2017.

B.c.

Par décision du 3 mai 2017, le Conseil communal a levé l'opposition, dans la mesure où elle était recevable, en précisant que dans le cadre de la procédure d'opposition, il convenait d'examiner la conformité du plan d'alignement aux exigences légales et non pas l'opportunité des choix effectués, par nature politique, qui relèvent de la marge d'appréciation de la commune. Il a retenu que les opposants ne pouvaient pas se baser sur l'article 56 LRVP pour exiger que l'alignement se situe à 7.50 m de l'axe de la route, puisque cette disposition s'applique seulement en l'absence d'un plan d'alignement, et qu'à défaut d'autre disposition dans le règlement d'urbanisme communal, il était libre de fixer les alignements selon son appréciation, en fonction des circonstances du cas concret. Il a relevé qu'en l'espèce, les alignements avaient été fixés en fonction des bâtiments existants, au bénéfice de la situation acquise, ce qui pouvait expliquer certaines disparités entre les parcelles sans pour autant constituer une inégalité de traitement prohibée par l'article 8 de la Constitution fédérale. Quant au détail du tracé des alignements, il a renvoyé au rapport justificatif à l'appui du plan d'alignement (ci-après : rapport justificatif), qui faisait partie des documents mis à l'enquête publique, et souligné que la commune était fondée à utiliser son pouvoir d'appréciation pour faire un choix entre plusieurs solutions également appropriées. Reconnaissant que la solution de desserte issue du plan d'alignement n'était pas idéale, il a expliqué que sa marche de manœuvre était réduite, dès lors que la loi fédérale sur

l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, ne permet pas de construire hors zone à bâtir une route desservant une zone résidentielle.

Il a considéré que les opposants n'avaient pas qualité pour invoquer des motifs liés à la sécurité des usagers de la route parce qu'ils ne possédaient pas un intérêt plus élevé que quiconque à soulever ces questions. Il a ajouté que ces griefs étaient de toute manière mal fondés, dans la mesure où ils s'en prenaient à des difficultés de circulation et de croisement des véhicules qui existent déjà actuellement et que le plan d'alignement n'aggraverait pas. Selon le Conseil communal, parmi les facteurs de danger potentiels évoqués par les opposants, le seul qui pourrait éventuellement aggraver la situation existante serait la possibilité de construire un bâtiment en limite d'alignement et de placer ainsi la route à l'ombre, avec des risques de verglas. À cet égard, le Conseil communal a observé que cette problématique serait examinée dans le cadre de la demande de permis de construire un tel ouvrage et qu'elle n'était pas de nature à démontrer que le plan d'alignement serait illégal.

Le Conseil communal a ensuite retenu que le préavis de la commission communale d'urbanisme était une prescription d'ordre permettant au Conseil général de prendre une décision de manière éclairée et qu'il n'était pas obligatoire au regard de l'article 4 LAT, qui exige que la population puisse être informée de l'élaboration des plans d'affectation et y participer, ce qui avait été le cas en l'occurrence.

En outre, le Conseil communal a considéré que les opposants ne possédaient pas un intérêt personnel à faire valoir des arguments relatifs au financement du projet, de sorte que ce grief était irrecevable, et que le coût des travaux avait quoi qu'il en soit été soigneusement évalué et serait soumis à une demande de crédit au Conseil général, soumise à référendum.

Le Conseil communal a enfin précisé que le règlement communal applicable au litige était le règlement d'urbanisme sanctionné par le Conseil d'État le 10 octobre 1984 et que les autres moyens des opposants excédaient le cadre de la procédure, dans laquelle il fallait se limiter à vérifier la conformité du plan d'alignement au droit supérieur.

C.

Le présent recours est dirigé contre cette décision. Les recourants rappellent que le quartier D., occupé à l'origine par quelques bâtiments anciens, a accueilli au début des années 2000 un lotissement de 32 nouvelles unités de logement générant un important trafic supplémentaire, qu'il était d'abord prévu de construire une nouvelle route d'accès sans mettre à contribution la rue D., et que les autorités communales ont renoncé à ce projet pour faire passer les véhicules par ladite rue moyennant quelques aménagements, alors qu'elle ne se prête pas à un tel usage. Ils soulignent que les habitants n'ont pas été consultés à ce sujet et se sont sentis mis devant le fait accompli lors de la séance d'information publique organisée en vue de l'adoption du plan d'alignement. Ils précisent encore que le tiers intéressé a déposé en 2015 une demande de dérogation à "l'alignement" de 7.50 m par rapport à l'axe de la rue dans le but de construire un hangar en bordure de la voie publique et que suite à plusieurs recours, il a renoncé à ce projet.

Les recourants mettent ensuite en évidence le fait que la rue D., dans sa configuration actuelle, constitue un accès à peine suffisant aux constructions anciennes et récentes érigées dans ce secteur et que toute modification de cette artère doit aller dans le sens d'une amélioration des conditions de circulation. Ils se réfèrent à la distance des constructions par rapport à l'axe de la route de 7.50 m fixée par l'article 56 LRVP, qui devrait autant que

possible constituer la norme usuelle, et constatent qu'elle se réduit à 6 mètres en prolongement du bâtiment No [c] en direction Est. À leur avis, cette réduction ne répond pas à la nécessité d'améliorer les conditions de circulation mais permettra au tiers intéressé de construire un nouveau bâtiment en bordure de la route, ce qui sera au contraire de nature à détériorer lesdites conditions. Le projet de plan d'alignement devrait dès lors être revu, dans le sens où il devrait se borner à contourner les constructions existantes et respecter partout où cela est possible une distance de 7.50 m par rapport à l'axe de la route.

Ils estiment que le plan d'alignement valant plan routier améliore la situation à certains égards, grâce à divers élargissements et à la création de places d'évitement, mais la détériore à d'autres endroits, sans aucune nécessité et apparemment pour répondre aux souhaits de construction du tiers intéressé. La problématique de l'accès au quartier D. est ainsi traitée de manière arbitraire et inopportune à leur sens. Ils concluent dès lors à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi du dossier à l'autorité intimée, pour modification du plan d'alignement dans le sens des motifs invoqués dans le recours, le tout sous suite de frais et dépens.

D.

D.a.

Dans ses observations, le Conseil communal conclut au rejet du recours dans la mesure où il est recevable. Il expose notamment que la nouvelle route d'accès initialement prévue n'a pas été réalisée en raison d'oppositions à un projet de nouveau plan d'aménagement élaboré par l'ancienne commune et parce qu'elle aurait dû prendre place en zone agricole, ce que la LAT interdit. Il ajoute que le tracé des alignements est exclusivement dicté par des motifs d'intérêt public, notamment par la nécessité d'assurer la sécurité dans un "goulet d'étranglement" d'une largeur de 2.80 m situé entre le bâtiment No [a] appartenant au tiers intéressé et le bâtiment No [...] qui lui fait face, et que l'alignement en bordure de route vise à permettre la construction des terrains concernés situés en zone d'ancienne localité, de manière à permettre une utilisation complète de la zone à bâtir, dont la LAT exige la densification. Il souligne que les autorités de la nouvelle commune de B. ont fait de leur mieux pour trouver les solutions les plus adéquates suite aux choix effectués par l'ancienne commune de A.

Les autres éléments ressortant des observations du Conseil communal seront évoqués dans les considérants en droit dans la mesure nécessaire.

D.b.

Les recourants ont répliqué le 16 octobre 2017, dont le contenu sera également évoqué dans les considérants en droit.

E.

Par courriers du 1er octobre 2018 au Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : le département) et du 8 janvier 2018 au service juridique de l'État, chargé de l'instruction du recours, le tiers intéressé a fait état de son souhait de construire un hangar sur sa propriété, en alléguant que ce projet était bloqué par le recours déposé contre le plan d'alignement.

Ces courriers, transmis aux recourants et au Conseil communal, ont donné lieu à des observations de leur part les 28 février et 12 mars 2019. Ils ont en outre conduit à associer

leur auteur à la procédure en tant que tiers intéressé en application de l'article 37 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979. Les pièces essentielles du dossier ont été transmises au tiers intéressé par le service juridique, qui lui a également offert la possibilité de consulter le dossier, par courrier du 28 mars 2019. Le tiers intéressé a formulé le 10 avril 2019 des observations, qui ont été transmises aux recourants et au Conseil communal.

Considérant en droit :

1.

Le recours a été déposé dans les formes et délai légaux (art. 34 et 35 LPJA). L'un des recourants est propriétaire d'une parcelle frappée par le plan d'alignement. Les deux recourants, destinataires de la décision attaquée, sont copropriétaires de la parcelle et de l'habitation jouxtant au nord le terrain précité. Ils sont donc touchés dans leurs intérêts dignes de protection et possèdent la qualité pour recourir (art. 32, litt. a LPJA). Partant, le recours doit être déclaré recevable.

2.

2.1.

Les plans d'alignement communaux sont réglés aux articles 71 et suivants de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991. Ils ont pour but de structurer l'environnement urbanisé et de réserver l'espace nécessaire à la construction des voies de communication publiques telles que routes, voies ferrées, voies cyclables, chemins pour piétons et places publiques (art. 71, al. 1 LCAT). Ils doivent obligatoirement prévoir la limite des constructions en bordure des voies de communication, mais peuvent encore fixer l'obligation d'élever les façades sur les limites ou dans la bande d'implantation fixées par le plan d'alignement (alignement obligatoire). Ils peuvent également déterminer le tracé, la largeur et le niveau des chaussées, des trottoirs, des passages pour piétons, des passages souterrains, des ouvrages antibruit, des éléments de modération du trafic et tout élément lié aux routes. Ils constituent alors des plans routiers, pour la réalisation desquels il n'est pas nécessaire d'entreprendre une procédure de permis de construire (art. 74, al. 1 et 2, litt. a et d LCAT). C'est cette dernière solution qui a été adoptée en l'occurrence.

2.2.

L'entrée en vigueur du plan d'alignement a pour principal effet de frapper d'interdiction de bâtir les terrains situés entre les alignements. Par ailleurs, il restreint les possibilités de transformer et d'agrandir les constructions existantes sises entre les alignements (art. 75 à 77 LCAT). Ainsi, ces constructions peuvent être entretenues et réparées, mais non reconstruites. Seules des constructions nouvelles de peu d'importance telles que des garages, des annexes et des places de stationnement peuvent être érigées dans les alignements, moyennant l'octroi d'une dérogation par le département et une convention préalable de précarité entre le propriétaire et le Conseil communal, par laquelle le propriétaire s'engage à renoncer, en cas d'expropriation, à réclamer la plus-value résultant des travaux. Il en va de même des travaux de transformation et d'agrandissement des constructions existantes situées dans les alignements. De plus, la sanction du plan d'alignement confère à la commune le droit d'exproprier pour cause d'utilité publique tous les droits immobiliers que les tiers ont sur les terrains frappés par ce plan (art. 78, al. 1 LCAT). Plus précisément, les plans d'alignement sont déclarés d'utilité publique par la loi

(art. 78, al. 2 LCAT), de sorte que le Conseil d'Etat n'a pas à rendre de décision sur ce caractère d'utilité publique en cas de procédure d'expropriation (art. 12 à 18 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987).

Il apparaît ainsi que l'entrée en force des alignements entraîne d'importantes restrictions au droit de propriété. Pour être compatibles avec l'article 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.), du 18 avril 1999, sur la garantie de la propriété, elles doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 Cst ; ATF 118 Ia 394, consid. 4 p. 400 ■ JT 1994 I 406).

2.3.

Les plans d'alignement sont des plans d'affectation spéciaux au sens de la législation sur l'aménagement du territoire et les autorités chargées de les élaborer bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de cette tâche de planification (art. 2, al. 3 la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979). Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. Les autorités de planification doivent en effet assurer la coordination au niveau cantonal, régional et communal et prendre en considération l'ensemble des intérêts en présence, notamment ceux de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage et les intérêts privés des propriétaires touchés (ATF 118 Ib 372, consid. 5c p. 378 ■ JT 1994 I 422; Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 139). Elles doivent en outre se conformer aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire, tels qu'ils résultent de l'article 75 Cst. et des articles 1 et 3 LAT. S'agissant des plans d'alignement, les autorités compétentes doivent tenir compte en particulier de la sécurité et des besoins de tous les usagers de la voie de communication et de la protection de l'environnement bâti et non bâti (art. 73 LCAT).

Quant au Conseil d'État, selon l'article 3 LCAT, il exerce la haute surveillance en matière d'aménagement du territoire. Par ailleurs, il approuve les plans d'affectation et se prononce parallèlement sur les recours interjetés à leur encontre (art. 96 LCAT). Il peut examiner librement les plans d'affectation qui lui sont soumis (art. 33, al. 3, lit. b LAT). Selon la jurisprudence, ce libre 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. Le Conseil d'État doit vérifier que la planification contestée devant lui soit juste et adéquate. Son rôle spécifique d'autorité de recours ne se confond toutefois pas avec celui de l'organe compétent pour adopter le plan ; il doit préserver la liberté d'appréciation dont celui-ci a besoin dans l'accomplissement de sa tâche (art. 2, al. 3 LAT). Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée, l'autorité de recours n'étant pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Elle implique aussi que le contrôle de l'opportunité s'exerce avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe aux cantons, doit être imposée par un contrôle strict (ATF 1C_82/2008, consid. 6.1; 127 II 238, consid. 3b/aa p. 242).

Ainsi, il convient de nuancer l'affirmation du Conseil communal dans la décision attaquée, selon laquelle l'opportunité des choix effectués par les autorités communales n'a pas à être examinée dans le cadre de la présente procédure. Un tel contrôle doit bien être effectué, tout en demeurant dans le cadre qui vient d'être décrit.

3.

3.1.

En vertu de l'article 15, alinéa 4, litt. b LAT, l'équipement des terrains, notamment en voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue selon l'article 19, alinéa 1 LAT, est une condition de leur affectation à la zone à bâtir. Si, pour une raison ou une autre, l'équipement adapté à l'utilisation prévue de terrains déjà situés en zone à bâtir n'est pas ou plus possible, la collectivité concernée doit chercher à les déclasser. La réalisation de l'équipement est une tâche publique dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire et qui est donc soumise à l'obligation de planifier selon l'article 2, alinéa 1 LAT (Jeannerat, in Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, Genève ■ Zurich ■ Bâle 2016, N. 4 ad art. 19).

La planification de l'équipement doit remplir les conditions qu'impose l'article 19, alinéa 1 LAT c'est-à-dire, en matière d'équipement routier, opter pour les variantes qui permettent d'assurer au mieux la sécurité des usagers de la route. L'équipement doit être planifié et réalisé en tenant compte de tous les intérêts en jeu, de toutes les prescriptions applicables et, particulièrement, de la règle selon laquelle l'aménagement du territoire doit tendre à une occupation rationnelle du territoire (art. 75 Cst.). En principe, il faudrait concevoir le tracé de l'équipement de manière à ce que son emprise territoriale soit la plus faible possible et qu'il n'empiète pas sur les zones non constructibles. C'est ainsi que les routes desservant des terrains situés en zone à bâtir doivent ■ sauf exception ■ s'inscrire à l'intérieur du milieu bâti et ne pas empiéter sur des terrains situés en dehors de cette zone (Jeannerat, op. cit., N. 54 ■ 56 ad art. 19).

3.2.

Selon le plan d'aménagement en vigueur, du 27 juin 1975, la rue D. dessert, à partir du carrefour E. [] des parcelles situées en zone d'ancienne localité (notamment celles des recourants), puis des terrains sur lesquels sont érigées des maisons individuelles, en zone d'habitation à faible densité. Elle se prolonge jusqu'à l'extrémité Est de la zone de plan spécial D., également occupée par des habitations. Elle traverse la zone d'ancienne localité, puis se trouve en bordure de la zone agricole pour sa partie qui longe le côté sud de la zone de plan spécial. Cette zone est entourée de terrains agricoles sur trois de ses côtés.

Le rapport justificatif à l'appui du plan d'alignement rappelle que le secteur D., d'une surface de 9'300 m², a été construit à partir du début des années 1990. A cette époque, les autorités communales ont exclu l'accès à ce secteur par la voie décrite ci-dessus, en raison de son étroitesse et du fait qu'elle est bordée par plusieurs bâtiments de grande qualité patrimoniale. C'est une variante reliant directement la route cantonale à l'extrémité Est de la rue D. qui a été envisagée et un plan d'alignement a été établi à cet effet. Or, la route prévue n'a pas été construite car le Conseil général n'a pas accepté le crédit correspondant. Par ailleurs, un projet de nouveau plan d'aménagement, qui tenait compte de cette nouvelle route, a fait l'objet de procédures d'opposition et de recours qui ont finalement entraîné sa caducité. Selon le rapport justificatif, c'est avant tout pour éviter d'être à nouveau confrontées à cette situation de blocage qu'en reprenant la révision du plan d'aménagement communal, les autorités communales ont opté pour un aménagement de la voie existante constituée par la rue D., les services de l'État ayant jusque-là accepté qu'elle soit utilisée de manière provisoire pour desservir les habitations du secteur (cf. rapport justificatif, ch. 1, p. 1 et 2).

Il n'en reste pas moins que cette variante correspond aux principes rappelés ci-dessus, en particulier à celui de l'utilisation rationnelle du sol. En effet, la variante reliant directement la route cantonale au quartier D. implique d'aménager une route en bonne partie à travers la zone agricole, tandis que le projet litigieux vise à améliorer un équipement existant, qui se trouve en zone à bâtir dans sa partie ouest et qui est collé à elle dans sa partie Est. Cette situation n'est pas destinée à changer durant ces prochaines années selon le plan directeur cantonal approuvé par le Conseil fédéral le 27 février 2019, qui traduit les options retenues dans les plans directeurs régionaux. En effet, au vu de la carte de synthèse du plan directeur, le secteur D. jouxte des terres agricoles constituant des surfaces d'assolement, dont la garantie revêt une importance majeure (cf. ATF du 4 décembre 2014 1C_852/2013, consid. 4.1.2 et réf. cit.) ; on ne doit donc pas s'attendre à une extension de la zone à bâtir à cet endroit.

3.3.

En conclusion, l'option retenue par les autorités communales est plus cohérente du point de vue de l'utilisation rationnelle du sol que la première variante dont se prévalent les recourants, ou que l'autre solution évoquée lors de la séance d'information publique du 25 mai 2016, qui déboucherait sur la rue F., également à travers les champs (cf. compte-rendu de ladite séance, ch. 1.3.1p. 5).

Les recourants se plaignent de ne pas avoir été consultés quant à l'option retenue par les autorités communales. A ce propos, l'article 4 LAT exige que les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la présente loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure, et qu'elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans. Les autorités disposent d'un large pouvoir d'appréciation dans l'application de l'article 4 LAT, qui ne définit pas l'étendue de l'information et de la participation de la population. L'organisation de séances d'information n'est donc pas une obligation légale, mais elle est considérée comme un moyen efficace de mettre en oeuvre cette disposition (ATF du 16 juin 2014 1C_388/2013, consid. 2). Or, avant la mise à l'enquête publique du projet, les recourants ont été informés et ont pu s'exprimer, à l'occasion de la séance d'information publique précitée. Le plan d'alignement a donc été élaboré dans le respect de l'article 4 LAT.

4.

4.1.

Reste à savoir s'il permet d'assurer un accès suffisant au secteur D., au sens de l'article 19, alinéa 1 LAT. Selon l'article 56 LRVP, à défaut de plans d'alignement, la distance minimale à observer, lors de la construction, la reconstruction ou la transformation d'un bâtiment est de 7.50m pour les routes communales de desserte, cette distance étant mesurée depuis l'axe de la route. Pour les transformations, les agrandissements d'immeubles existants et les constructions de peu d'importance telles que garages, annexes et places de stationnement, une dérogation à cette distance peut être accordée par le département si elle ne porte pas atteinte à la sécurité des usagers de la route et moyennant une convention de précarité (art. 56a LRVP).

4.2.

Comme le souligne le Conseil communal dans la décision attaquée et dans ses observations, l'article 56 LRVP prévoit expressément que la distance des constructions par rapport à l'axe de la voie publique fixée par cette disposition ne vaut qu'en l'absence d'un plan d'alignement. Par ailleurs, le but des plans d'alignement et la pesée des intérêts à effectuer lors de leur élaboration ont été mis en évidence ci-dessus. Il en ressort que ces plans doivent structurer l'environnement bâti et permettre la construction de voies de communication publique en fonction de la situation concrète des lieux considérés et non sur la base d'une distance des constructions par rapport à l'axe de la route fixée de manière absolue et abstraite. L'article 19, alinéa 1 LAT exige que les voies d'accès aux constructions soient adaptées à l'utilisation prévue. Cette question reçoit donc une réponse dépendant des circonstances de chaque situation et qui peut s'éloigner des idéaux des propriétaires concernés. Ainsi, même un accès extrêmement malcommode pour les propriétaires peut se révéler suffisant au sens de l'article 19, alinéa 1 LAT, dès lors que la sécurité des usagers est garantie sur toute sa longueur (en particulier : revêtement adéquat, largeur suffisante, pente acceptable, visibilité et possibilité de croisement), que l'accès des services de secours et de voirie est assuré et qu'il est suffisant d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'il dessert (Jeannerat, op. cit., ch. 22 et 24 ad art. 19).

C'est donc à tort que les recourants soutiennent que le plan d'alignement devrait obligatoirement prévoir une distance des constructions de 7.50m par rapport à l'axe de la route partout où il n'a pas besoin de contourner des constructions existantes.

4.3.

Les recourants soutiennent que les alignements prévus le long des parcelles appartenant au tiers intéressé obéissent davantage au souhait de celui-ci d'ériger une construction sur ces biens-fonds qu'à la nécessité d'assurer un accès sûr et suffisant. Or, le plan litigieux résulte d'une étude effectuée entre fin 2010 et début 2011 par le bureau [d'ingénieurs civils] (ci-après : l'étude du bureau d'ingénieurs), dont les compétences en la matière sont reconnues. Cette étude, qui se réfère aux normes de l'Union de professionnels suisses de la route (VSS), avait notamment pour buts de contrôler les largeurs minimales de chaussée pour assurer un accès suffisant par la rue D., d'établir le principe du tracé de la route élargie et de montrer les dispositions constructives et les emprises cadastrales requises par la réalisation de cet accès. Elle chiffre à 16 véhicules par heure le trafic induit par les 32 unités de logement présentes dans le secteur (160 véhicules par jour selon le rapport justificatif à l'appui du plan d'alignement), en relevant qu'il est largement inférieur aux 50 véhicules par heure admis pour une route de type "chemin d'accès" selon les normes VSS. Elle se réfère néanmoins aux normes exigées pour ce type d'accès, qui permettent de tenir compte de l'étroitesse de la partie ouest de la rue, inévitable en raison des bâtiments anciens existants. Elle relève que la route doit avoir une largeur minimale de 3.50 m pour assurer le croisement d'une voiture de tourisme roulant à 20 km/h avec un piéton se déplaçant avec des béquilles ou une personne en chaise roulante, mais que la longueur de tels tronçons étroits doit être limitée le plus possible. Elle préconise encore l'aménagement de deux zones d'évitement permettant le croisement de deux voitures, celui d'une voiture et d'un véhicule de voirie ou de secours et celui de deux camions dont l'un est à l'arrêt. Elle conclut que ces mesures sont réalisables pour la rue D. et qu'elles doivent être accompagnées d'une limitation de la vitesse à 20 km/h et du tonnage maximal admissible pour les poids-lourds.

Il ressort du dossier du plan d'alignement, en particulier du plan d'alignement proprement dit, du plan de situation du plan routier et du rapport justificatif (p. 7ss), que le projet établi

par la commune répond aux recommandations formulées par l'étude du bureau d'ingénieurs : le rapport justificatif identifie deux tronçons pour le plan d'alignement : le tronçon ouest, qui va du croisement de la rue D. avec celle F. à la parcelle du domaine public DP27, et le tronçon Est, qui suit cette parcelle du domaine public jusqu'à l'extrémité Est de la zone de plan spécial, puis se poursuit par des alignements déjà sanctionnés. Sur le tronçon ouest, les alignements sont placés de manière à suivre la façade des bâtiments existants, qui appartiennent aux catégories 1 (bâtiments intéressants) et 2 (bâtiments typiques ou pittoresques) du recensement architectural du canton, et à sauvegarder des murs de pierres. Ils permettent d'aménager les deux places de croisement préconisées par l'étude d'ingénieurs, sur le côté sud de la route en empiétant sur la parcelle du tiers intéressé. Ces places permettent d'assurer la sécurité au niveau du "goulet d'étranglement" existant entre les bâtiments no [...] et [a], où la chaussée ne peut occuper qu'un espace restreint vu la configuration des lieux. Il est donc inexact d'affirmer que le plan d'alignement ne résoudra rien au niveau de ce "goulet", comme le prétendent les recourants dans leur réplique du 16 octobre 2017. Sur le tronçon Est, l'alignement sud suit la façade du bâtiment No [c] appartenant au tiers intéressé, de sorte qu'un espace de 9 mètres de largeur est réservé entre les alignements. C'est seulement après une certaine distance en direction Est que l'alignement sud s'élargit pour réserver un espace de 12 mètres de largeur. D'une part, cet élément précis ne touche pas directement les recourants puisqu'il n'impacte pas l'article [d] appartenant à l'un d'eux. Le fait que l'alignement sud demeure à la hauteur de la façade du bâtiment No [c] sur une certaine distance permet d'assurer une unité dans l'implantation des bâtiments dans cette portion de la zone d'ancienne localité, au cas où une nouvelle construction serait envisagée à cet endroit. Cela correspond à l'un des buts des plans d'alignement, qui est de structurer l'environnement urbanisé et ne compromet pas l'aménagement de la route tel que préconisé par le bureau d'ingénieurs. D'autre part, le nouvel alignement nord tracé sur l'article [d] se trouve au même emplacement qu'un alignement déjà sanctionné frappant les parcelles voisines à l'Est. Selon le plan de situation du plan routier, cette solution permettra un élargissement de la chaussée aux 3.50 m recommandés par le bureau d'ingénieurs. Cet élargissement aura lieu sur la parcelle du tiers intéressé et non sur l'article [d] (rapport justificatif, p. 8 et plan routier).

Le rapport justificatif justifie le tracé des alignements exclusivement en fonction des aménagements nécessaires pour faire de la rue D. un accès suffisant et du souhait de préserver les murs et bâtiments anciens existants. Il ne fait aucune allusion à un projet de construction du tiers intéressé qui aurait conditionné le tracé des alignements au mépris de ces deux objectifs d'intérêt public. Il est souligné que de manière générale, la distance entre les alignements ne dépasse jamais 12 mètres et non plus 15 mètres comme les alignements sanctionnés précédemment, car la fonction de la rue et sa charge de trafic ne justifient pas une telle largeur (rapport justificatif, p. 8, au sujet du tronçon Est). Cette solution est proportionnée et satisfait au principe d'utilisation mesurée du sol mentionné plus haut.

Les recourants affirment que le plan d'alignement n'est pas à même de favoriser la sécurité sur la rue D., mais n'avancent aucun élément concret susceptible de mettre en cause les conclusions de l'étude du bureau d'ingénieurs et le projet qui en découle. Par conséquent, au vu de ce qui précède, il y a lieu de constater que les autorités communales n'ont pas outrepassé leur pouvoir d'appréciation en établissant le plan d'alignement litigieux.

5.

5.1.

Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté. Le plan d'alignement doit être approuvé, en application de l'article 26, alinéa 1 LCAT.

5.2.

Les recourants, qui succombent, supporteront les frais de la cause (art. 47, al. 1 LPJA). 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 8'000 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, tout bien considéré, l'émolument sera fixé à 1'100 francs et les frais à 110 francs. Ces frais de procédure seront compensés par l'avance de frais de 1'210 francs versée par les recourants suite à la décision du 13 juin 2017 du service juridique.

5.3.

Vu le sort de la cause et en application de l'article 48, alinéa 1 LPJA, il n'est pas alloué de dépens.

Par ces motifs, le Conseil d'État

décide :

1. Le recours de X. et Y. contre la décision du 3 mai 2017 du Conseil communal de B. est rejeté.

2. Le plan d'alignement valant plan routier "Rue D.", adopté par le Conseil général de B. le 20 juin 2016, est approuvé.

3. Un émolument de 1'100 francs et des frais s'élevant à 110 francs, soit au total 1'210 francs, sont mis à la charge des recourants.

4. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée par les recourants.

5. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 30 avril 2019

Au nom du Conseil d'état :

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.