

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.131 vom 9. Juli 2018

Ne Jurisprudence Adm, 2018-07-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2018.131

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.131 du 9 juillet 2018

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.131 del 9 luglio 2018

Regeste

La décision attaquée est une décision incidente et le Tribunal fédéral considère que pour attaquer le prononcé accessoire sur les frais contenu dans une telle décision, il faut agir aussi contre le point principal de la décision en démontrant que celui-ci cause un préjudice irréparable. Or, le recourant ne conteste pas l'ordre d'interrompre les travaux. Toutefois, il n'est pas nécessaire de trancher ce point, puisque le recours doit de toute manière être rejeté : ■ Le recourant a entrepris des travaux préparatoires avant l'échéance du délai de recours contre le permis de construire et la levée d'opposition, durant lequel un recours a bien été déposé. Un ordre d'interrompre les travaux devait donc être prononcé, ce que le recourant ne conteste pas; ■ La taxe facturée repose sur une base légale (règlement communal sur les constructions) et respecte les principes de la couverture des frais et de l'équivalence; ■ Contrairement à ce que pense le recourant, elle n'a pas de caractère pénal ou punitif mais contribue à financer l'intervention du Conseil communal dans le cadre de ses tâches de contrôle des constructions; ■ Le règlement communal des constructions ne prévoit pas que le Conseil communal peut renoncer à facturer cette taxe, dont la perception n'est pas liée à la bonne ou mauvaise foi du débiteur.

Volltext

A.

X. (ci-après : le propriétaire, respectivement le recourant) est propriétaire de l'article [b] (à futur : article [a]) du cadastre de A., situé en zone d'ancienne localité selon le plan d'aménagement communal du 9 juin 2004. Le 18 juillet 2016, il a demandé l'autorisation de construire un couvert sur l'entrée du restaurant existant sur cette parcelle, pour former une liaison avec l'annexe également érigée sur ce terrain. La mise à l'enquête publique de ce projet a suscité une opposition de B. et C., propriétaires d'une parcelle voisine (ci-après : les opposants, respectivement les tiers intéressés).

B.

Par décision du 18 octobre 2017, le Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : le département) a levé l'opposition dans la mesure où elle concernait le croisement des gabarits du couvert avec ceux d'une autre construction érigée sur l'article [b] et approuvé une dérogation pour ce croisement de gabarits.

Les tiers intéressés ont recouru contre cette décision le 8 décembre 2017.

C.

Par décision du 21 mars 2018, le Conseil communal de A. a rappelé la décision précitée du département et octroyé le permis de construire sollicité par le propriétaire. Par décision du même jour, il a levé l'opposition des tiers intéressés, sur les points qui relevaient de sa

compétence. Les tiers intéressés ont recouru le 4 mai 2018 contre la décision levant leur opposition, en se référant à leur premier recours, du 8 décembre 2017.

D.

Dans une décision du 30 avril 2017 (recte : 2018), le Conseil communal expose que la préposée au service d'urbanisme communal et l'agent de sécurité communal ont effectué le même jour un contrôle sur place, duquel il est ressorti que le propriétaire avait commencé les travaux. Rappelant que le délai de recours contre la décision levant l'opposition et le permis de construire n'était pas échu compte tenu des fêtes judiciaires, il a ordonné la suspension immédiate des travaux et retiré l'effet suspensif à un éventuel recours. Par ailleurs, il a assorti cette décision d'une taxe de 150 francs, à la charge du propriétaire.

E.

Le propriétaire a recouru contre cette décision par mémoire du 8 mai 2018, dans la mesure où une taxe de 150 francs est mise à sa charge. Il estime que ces frais ont le caractère d'une amende et se réfère à un courrier de sa part au Conseil communal, également daté du 8 mai 2018. Dans ce dernier courrier, il explique que la décision de permis de construire du 21 mars 2018 mentionnait un délai de recours de 30 jours, de sorte qu'il a pensé que cette autorisation était entrée en force le 21 avril 2018 puisqu'il ignorait que les délais étaient suspendus à la période de Pâques.

Il déclare vouloir se conformer à l'ordre de suspendre les travaux, mais estime qu'il n'a pas à supporter en plus une amende de 150 francs. A cet égard, il allègue avoir agi de bonne foi. Il ajoute que les travaux entrepris consistaient uniquement à nettoyer et à préparer le site, à l'exclusion d'autres travaux de démolition, d'aménagement ou de construction.

F.

Dans ses observations du 23 mai 2018, le Conseil communal relève que la taxe de 150 francs facturée est négligeable au vu du temps consacré au dossier par ses services. Il dépose notamment un extrait du règlement communal des constructions (ci-après : RC), ainsi que des copies de messages électroniques et de photographies adressées à la commune par les tiers intéressés pour dénoncer le début des travaux. Il conclut implicitement au rejet du recours.

G.

Les tiers intéressés ont formulé des observations le 25 mai 2018, en concluant au rejet du recours, sous suite de frais et dépens. En substance, ils estiment qu'en raison de leur premier recours du 8 décembre 2017, le recourant devait savoir qu'il n'était pas au bénéfice d'une autorisation de construire entrée en force. Par ailleurs, la taxe facturée se base selon eux sur l'article 3.1 du règlement concernant la perception de divers taxes et émoluments communaux, du 11 décembre 2017, et sur l'article 7.1 de son arrêté d'exécution.

Considérant en droit :

1.

1.1.

Les décisions rendues par les communes en vertu de la loi sur les constructions (LConstr), du 25 mars 1996, peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'État, puis au Tribunal cantonal (art. 52, al. 1 LConstr). En l'occurrence, le recourant s'est adressé au

département dans un délai de 10 jours, comme indiqué dans la décision attaquée. Toutefois, selon l'article 9, alinéa 1 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, l'autorité qui se tient pour incompétente doit transmettre l'affaire à l'autorité compétente. De cette obligation découle la conséquence que le délai de recours est respecté si le recours est adressé en temps utile à une autorité même incompétente (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 67).

Les parties ont été informées que le recours était transmis au Conseil d'État par courrier du 16 mai 2018 du service juridique de l'État, chargé de l'instruction du recours. Par ailleurs, le recours a été déposé dans les formes et délai légaux.

1.2.

L'ordre d'interrompre les travaux est une mesure provisionnelle qui constitue une décision incidente, contre laquelle un recours n'est possible que si elle cause un grave préjudice pour le recourant (art. 27, al. 1 et al. 2, litt. f LPJA). En l'espèce, le recourant ne conteste pas l'ordre d'interrompre les travaux, mais uniquement les frais qui accompagnent cette décision. Or, le Tribunal fédéral considère que le prononcé accessoire sur les frais et dépens contenu dans une décision incidente n'est pas susceptible de causer un tel préjudice et qu'il ne peut faire l'objet d'un recours immédiat, avant la décision finale, que s'il est interjeté un recours recevable contre le point principal de la décision incidente (Corboz et al., Commentaire de la LTF, 2ème éd. Berne 2014, N. 12a ad art. 93).

La recevabilité du recours interjeté par le propriétaire peut donc être mise en doute. Toutefois, cette question peut demeurer indécise, puisqu'il ressort des considérants ci-dessous que le recours doit être rejeté au fond.-

2.

2.1.

L'article 46, alinéa 1, lettre a LConstr prévoit que lorsqu'une construction ou une installation n'est pas conforme aux prescriptions de ladite loi, la commune peut ordonner la suspension des travaux. En vertu de l'article 3a, alinéa 3 LConstr, la réalisation des projets soumis à l'octroi d'un permis de construire ne peut commencer que lorsque la décision portant sur le permis de construire est entrée en force. Une décision est formellement en force lorsqu'elle ne peut pas faire ou n'a pas fait l'objet d'un moyen juridictionnel ordinaire dans le délai prévu, ou lorsque les voies de recours ont été épuisées en vain (Schaer, op. cit., p. 109).

2.2.

En l'occurrence, le délai de recours contre les décisions de levée d'opposition et d'octroi du permis de construire du 21 mars 2018, de 30 jours selon l'article 34, alinéa 1 LPJA, a été suspendu du 7ème jour avant Pâques au 7ème jour suivant cette fête inclus, en vertu des articles 20 LPJA et 145, alinéa 1, lettre a du Code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008. Des recours ont été déposés en temps utile contre la décision spéciale du département et la décision du Conseil communal levant l'opposition, de sorte que l'autorisation de construire n'est pas entrée en force. Il appartenait dès lors au Conseil communal d'ordonner la suspension des travaux déjà entamés par le propriétaire, ce que celui-ci ne conteste pas.

3.

3.1.

Selon l'article 25, alinéa 1, lettre h LConstr, les règlements communaux en matière de construction peuvent contenir des dispositions concernant les émoluments.

3.2.

Les taxes ou émoluments sont des prestations pécuniaires fournies par les administrés à une collectivité publique en rémunération d'une activité étatique. Elles sont dues notamment en raison d'une intervention de l'administration. Pour être valables, les émoluments doivent respecter le principe de la légalité, en ce sens qu'une loi doit définir leur débiteur, les prestations dont ils sont la contrepartie et les bases sur lesquelles reposent leur calcul. Ils doivent également respecter le principe de la couverture des frais, selon lequel leur montant ne doit pas dépasser celui des dépenses d'une branche de l'administration. Enfin, ils sont soumis au principe de l'équivalence, qui signifie que le montant des taxes ne doit pas excéder la valeur objective de la prestation dont elles sont la contrepartie (Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, p. 608ss).

3.3.

L'annexe 1 du règlement des constructions adopté par le Conseil général de la commune précédemment compétente le 23 septembre 2008 prévoit à son article 5 que le Conseil communal perçoit auprès du maître de l'ouvrage, pour toute décision prise en application des articles 46ss LConstr, un émolument de 100 à 500 francs. L'émolument facturé au recourant repose donc sur une base légale. Il n'a aucun caractère pénal ou punitif car comme expliqué ci-dessus, il contribue à financer l'intervention du Conseil communal et de ses services lorsque des mesures doivent être prises en cas de travaux illicites.

Il ressort du dossier communal que le service communal d'urbanisme a dû procéder à divers échanges avec les tiers intéressés et à un contrôle sur place et que le Conseil communal a dû notifier une décision de suspension des travaux au recourant. Ces interventions ont forcément occupé un certain temps d'activité et généré des frais administratifs (secrétariat, impressions, expéditions). L'émolument facturé, de 150 francs, n'est en aucun cas disproportionné et ne risque pas d'outrepasser les dépenses que doit assumer l'administration communale dans le domaine du contrôle des constructions.

3.4.

Le règlement communal des constructions ne prévoit pas que le Conseil communal peut renoncer à facturer l'émolument précité, dont la perception n'est pas liée à la bonne ou mauvaise foi de son débiteur au vu des principes exposés ci-dessus. Par ailleurs, le recourant ne conteste pas qu'il doit suspendre les travaux, même si ceux-ci n'étaient selon lui que préparatoires.

3.5.

Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que le Conseil communal a facturé l'émolument contesté.

4.

4.1.

Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté.

4.2.

Le recourant, qui succombe, supportera les frais de la procédure, par 220 francs (art. 47, al. 1 LPJA).

4.3.

Vu le sort de la cause, les tiers intéressés ont droit à des dépens(art. 48, al. 1 LPJA). Leur montant doit être déterminé 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, 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).

En l'occurrence, les dépens seront fixés ex æquo et bono à 250 francs tout compris, à la charge du recourant.

Par ces motifs, le Conseil d'État

décide :

1. Le recours de X. contre la décision du 30 avril 2018 du Conseil communal de A. est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

2. Un émolument de 200 francs, auquel s'ajoutent les frais par 20 francs, soit au total 220 francs, sont mis à la charge du recourant.

3. Des dépens de 250 francs tout compris sont alloués à B. et C., à la charge du recourant.

Neuchâtel, le 9 juillet 2018

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.