

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.239 vom 28. Oktober 2020

Ne Jurisprudence Adm, 2020-10-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2018.239

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.239 du 28 octobre 2020

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.239 del 28 ottobre 2020

Regeste

L'autorisation de construire peut être assortie de clauses accessoires qui permettent d'adapter les droits et obligations de son destinataire au cas concret, de sorte qu'il est possible de conditionner le début des travaux à l'entrée en vigueur d'un arrêté de circulation du Conseil communal. Une route d'une longueur de 60 mètres et d'une largeur entre 3 mètres et 3.2 mètres est suffisante compte tenu de sa visibilité, du fait que l'accès soit en ligne droite et des mesures qui devront être prises selon le permis de construire.

_____ Par arrêt du 26 mai 2021 (Réf. : [CDP.2020.405-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

A.

En date du 4 mai 2017, A. SA (ci-après : le maître d'ouvrage, respectivement le tiers intéressé) a déposé par l'intermédiaire de son architecte une demande de sanction définitive portant sur la construction d'un couvert enterré pour le stationnement de onze voitures, l'aménagement de quatre places de stationnement extérieures et de trois places pour motocycles sur le bien-fonds n°[a] du cadastre de La Coudre. Cette parcelle est située en zone d'habitation à moyenne densité (ZHMD).

B.

B.a.

La mise à l'enquête publique du 9 juin au 10 juillet 2017 de ce projet a suscité neuf oppositions dont celle en date du 7 juillet 2017 de X. (ci-après : l'intéressé, respectivement le recourant). Dans le cadre de ladite opposition, l'intéressé, par l'intermédiaire de son mandataire, a invoqué la garantie insuffisante de la sécurité des piétons et de celle de la sécurité routière au sens de l'article 9 de la loi sur les constructions (LConstr) du 25 mars 1996 ; la largeur du chemin d'accès à l'ouvrage insuffisante selon l'article 32 du règlement concernant les voies publiques, les voies d'accès et les fouilles du 9 septembre 1963 de Neuchâtel (ci-après le règlement communal) ; les nuisances sonores liées à l'utilisation des places de stationnement ; le dépassement du taux d'occupation du sol dans la mesure où le garage projeté n'est pas complètement enterré.

B.b.

En raison des motifs relevés dans les différentes oppositions, un complément au rapport de l'expertise d'accessibilité du 24 janvier 2014 (ci-après : expertise du 24 janvier 2014) et de l'addenda à l'expertise d'accessibilité du 17 mai 2017 (ci-après : addenda du 17 mai 2017) a été réalisé par B. en date du 12 octobre 2017 (ci-après : rapport du 12

octobre 2017).

B.c.

Par courrier du 12 janvier 2018, l'intéressé, par l'intermédiaire de son mandataire, a relevé que l'on peut déduire du rapport du 12 octobre 2017 que le projet n'est pas acceptable en l'état, plusieurs mesures devant encore être prise pour la circulation routière par les autorités communales. L'intéressé ajoute que le projet du maître d'ouvrage viole une servitude de droit privé qui grève la parcelle [a] du cadastre de La Coudre.

B.d.

Par courrier du 5 avril 2018, l'intéressé, par l'intermédiaire de son mandataire, a informé la ville de Neuchâtel que son bâtiment a fait l'objet d'un certain nombre d'infiltrations d'eau qui a nécessité qu'une étude soit menée (rapport du 15 mars 2018 de C.) et que "dans ces circonstances, il appartiendra au promoteur du projet d'établir une étude d'hydrogéologique de manière à déterminer si la construction envisagée est réalisable compte tenu de ce problème et, si oui, quelles mesures techniques doivent être prises".

C.

Par décision du 18 juin 2018, le Conseil communal de Neuchâtel (ci-après : l'intimé) a levé l'opposition de l'intéressé. Pour motiver sa décision, l'intimé relève que les conditions de sécurité des piétons et de la circulation routière apparaissent pleinement satisfaisante grâce aux mesures prises concernant l'évaluation de la possibilité de limiter la vitesse à 20 km/h sur l'extrémité ouest de la rue D. et sur le chemin d'accès à la propriété du tiers intéressé, ainsi que le repositionnement des barrières de sécurité (tous deux faisant l'objet d'une condition dans le permis de construire). L'intimée estime de plus que le projet ne générera qu'une faible augmentation du trafic et ne créera pas d'importantes nuisances aux voisinages grâce aux mesures mises en place, à savoir l'étude de la possibilité de limiter la vitesse à 20 km/h sur l'extrémité ouest de la rue D. et sur le chemin d'accès à la propriété du tiers intéressé et à l'autorisation du double sens sur le bas de ladite rue. Au vu des mesures précitées, du fait de la bonne visibilité à cet endroit et de la proposition faite de poser un panneau 3.10 OSR (perte de priorité pour les véhicules qui veulent aller au parking), l'intimé estime que le chemin d'accès est adapté au trafic prévu. Il est au surplus relevé que le projet respecte les directives du Service cantonal de l'aménagement du territoire (ci-après : le SAT) s'agissant du taux d'occupation du sol, le couvert devant être considéré comme enterré. Finalement, l'intimé relève que le motif relatif au respect d'une servitude découle du droit privé et n'est pas recevable, d'autant plus qu'il n'a pas été soulevé dans le cadre de l'opposition, mais dans un courrier postérieur.

D.

Par décision du 5 juillet 2018, le Conseil communal a accordé au maître de l'ouvrage la sanction définitive sollicitée.

E.

En date du 10 septembre 2018, l'intéressé a interjeté, par l'intermédiaire de son mandataire, un recours auprès du Conseil d'État à l'encontre de la décision du 18 juin 2018 de l'intimé levant son opposition. Selon le recourant, l'autorité intimée ne pouvait pas en l'état accorder le permis de construire avant que les mesures de circulation

préconisées (abaissement de la vitesse à 20 km/h, instauration du double sens, pose de panneau de signalisation 3.10 OSR) ne soient concrètement prises par les autorités communales compétentes. Le recourant estime, par ailleurs, que le projet n'est pas conforme à une servitude grevant l'article n°[a] du cadastre de La Coudre. et que ladite servitude contient des aspects d'aménagement du territoire et des effets de droit public. Le recourant maintient, de plus, que le permis de construire ne peut être octroyé avant qu'une étude hydrogéologique permettant de mettre en évidence d'éventuelles mesures à prendre pour pallier les risques d'infiltration d'eau dus à la perméabilité moyenne à élevée du sol favorisant la formation de nappes d'eau. S'agissant du taux d'occupation du sol, le recourant estime que les directives du SAT qui considère que le volume projeté est enterré ne sont pas applicables. En effet, selon le recourant, lesdites directives entre en contradiction avec l'article 14 du Règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (RELCAT) du 16 octobre 1996, lequel renvoie à la figure 8.4 de l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), du 22 septembre 2005.

Il conclut à l'annulation de la décision de l'intimé du 18 juin 2018 et au rejet du permis de construire sous suite de frais et dépens.

F.

Dans ses observations du 27 novembre 2018, le [maître de l'ouvrage], par l'intermédiaire de son mandataire, indique que compte tenu de la configuration géographique des lieux l'accès à l'ouvrage ne peut intervenir que par le chemin communal situé au Sud-Ouest de la parcelle [a] du cadastre de La Coudre. et que le projet de construction de l'ouvrage a été précédé d'une étude de faisabilité en terme de mobilité établie par la société B. SA. Dans le rapport du 12 octobre 2017 faisant suite aux différentes oppositions, la faisabilité du projet et la garantie de la sécurité des piétons et de la circulation routière est confirmée, d'autant plus que le Conseil communal va prendre des mesures d'aménagement de la circulation. Il ajoute que le projet limitera, par ailleurs, le nombre de mouvement des véhicules en recherche d'une place de parc ce qui est de nature à diminuer les nuisances sonores. S'agissant du taux d'occupation du sol, il précise que la Cour de droit public a déclaré que les directives du SAT sont conformes au but et à l'esprit de la norme et que le projet doit être examiné au regard de l'article 14, alinéa 3 RELCAT dans sa teneur au 31 décembre 2016 de sorte que le grief est infondé. Selon le [lui], le grief relatif à la servitude est irrecevable ce dernier relevant exclusivement du droit privé et ayant été soulevé tardivement. Il en va de même du grief relatif à la perméabilité des sols, ledit grief relevant du droit privé (mesure relative à la prétendue sauvegarde des immeubles de tout dommage) et étant de plus infondé l'étude géologique et géotechnique du 5 novembre 2014 réalisé par F. SA. relevant l'absence de tout problème géologique. Le tiers intéressé conclut ainsi au rejet du recours du 10 septembre 2018.

G.

Dans ses observations du 21 décembre 2018 sur le recours, l'intimé conclut au rejet du recours. S'agissant de l'accès à la voie publique et à la sécurité des piétons, l'intimé rappelle que conformément à l'article 22, alinéa 2 lettre b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) du 22 juin 1979, une autorisation de construire ne peut être délivrée que si le terrain est équipé, soit notamment desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès (art. 19 LAT). L'intimé estime que le chemin

d'accès prévu en l'espèce est conforme aux dispositions légales et à la jurisprudence qui seront reprises dans le cadre des considérants en droit. L'intimé rappelle au surplus que le projet doit disposer de l'équipement routier au plus tard au moment de sa réalisation, de sorte que les conditions prévues dans l'autorisation de construire sont suffisantes et que contrairement aux déclarations du recourant, il n'est pas nécessaire que les mesures de circulation préconisées fassent l'objet d'un arrêté de circulation avant sa délivrance. Il en va de même s'agissant de l'argumentation du recourant sur les nuisances sonores.

L'intimé indique ensuite que le grief concernant la servitude grevant la parcelle [a] du cadastre de La Coudre, n'a pas été soulevé au stade de l'opposition et qu'il n'appartient pas à la collectivité publique de se prononcer sur le litige de droit civil relatif à la validité et à la portée de la servitude réglant les rapports de droit de voisinage.

S'agissant de la problématique hydrogéologique, l'intimé relève que ce point n'a pas été soulevé au stade de l'opposition. En outre, il précise qu'il n'existe pas de base légale permettant d'imposer l'établissement d'une étude hydrogéologique.

Enfin, l'intimé estime que le projet doit être considéré comme un garage enterré conformément à l'article 14 RELCAT, ainsi qu'à la jurisprudence du Tribunal cantonal qui sera reprise dans les considérants en droit.

H.

Par courrier du 11 février 2019, le recourant, par l'intermédiaire de son mandataire, a répliqué. Il allègue que ses craintes relatives aux problèmes hydrogéologiques sont fondées et que le projet doit faire l'objet d'une étude sérieuse. Il dépose à l'appui de ses allégations plusieurs documents en lien avec le problème des infiltrations d'eau dans le quartier. Il confirme au surplus ses arguments et précise que l'autorité intimé adopte une attitude contradictoire sachant qu'elle est titulaire de la servitude et qu'elle se doit de la faire respecter.

I.

Par courrier du 14 mars 2019, le [maître de l'ouvrage] fait part de ses observations sur le courrier du 11 février 2019 du recourant. Il se réfère, s'agissant de la situation hydrogéologique, à l'argumentation de l'intimé et ajoute que l'ensemble des rapports invoqués sont intervenus à la demande du recourant à la suite d'un épisode pluvieux exceptionnel survenu au début de l'année 2018. Enfin, il confirme sa position quant au grief relatif à la servitude de droit privé.

J.

Invité à faire part d'observations complémentaires sur la violation de l'article 32 du règlement communal allégué par le recourant, le tiers intéressé a indiqué par courrier du 23 juin 2020, que la question de l'accessibilité a été examinée de manière minutieuse. Il relève que l'accès est conforme à la norme VSS 640.050 et que l'accès au couvert intervient dans le prolongement géographique et l'alignement du chemin d'accès communal existant. Il confirme ainsi ses précédentes déterminations.

K.

Invité à faire part d'observations complémentaires sur la violation de l'article 32 du règlement communal allégué par le recourant, l'intimé a indiqué par courrier du 21 août 2020 que les dispositions mentionnées par le recourant ne sont plus applicables

faute de base légale suffisante dans le droit cantonal depuis l'entrée en vigueur le 1er janvier 2020 de la nouvelle loi cantonale sur les routes et voies publiques (LRVP) du 21 janvier 2020. En effet, la loi précitée a, en particulier, abrogé l'article 70, alinéa 3 RELCAT qui laissait la possibilité aux communes d'adopter des dispositions en lien avec les voies d'accès. Subsidiairement, l'intimé indique que l'ancien article 70 RELCAT permettait aux communes de prendre d'autres disposition sur la base des normes de l'USPR (Association suisse des professionnels de la route, VSS) et que ces dernières devaient être appréhendées, comme les dispositions communales, à la lumière du cas d'espèce. Enfin, l'intimé relève que les dimensions prévues dans le règlement communal ne sont contraignantes uniquement concernant les bâtiments d'habitation, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Au surplus, l'intimé confirme ses précédentes déterminations.

L.

Par courrier du 23 septembre 2020, le recourant fait part de ses observations sur les observations complémentaires du tiers intéressé du 23 juin 2020 et de l'intimé du 21 août 2020. Selon le recourant, les communes bénéficient d'une autonomie en matière d'accès au route publiques (art. 4 du règlement d'exécution de la loi sur les routes et voies publiques (RELRV) du 1er avril 2020), notamment s'agissant de la largeur de la chaussée, de sorte que l'article 32 du règlement communal est applicable en l'espèce. Pour le surplus, le recourant confirme les arguments développés dans son recours et dans les observations du 11 février 2019.

M.

Il sera revenu sur les faits autant que besoin à l'appui du développement en droit.

Considérant en droit :

Recevabilité

1.

Le recours a été déposé dans les formes et délai prévus par les articles 34 et suivants de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 2 juin 1979. Son auteur est propriétaire de parcelles jouxtant le terrain à construire. Il doit donc être considéré comme un voisin et possède la qualité pour recourir au sens de l'article 32, lettre a LPJA. Par conséquent, le recours doit être déclaré recevable.

Accès à la voie publique et sécurité des piétons

2.

Dans un premier grief, le recourant se plaint que les accès à la voie publique ne garantissent pas en l'état actuel (avant l'instauration concrète des mesures de circulation préconisées) la sécurité des piétons et celle de la circulation routière, de sorte que la décision attaquée viole l'article 9 LConstr.

Il convient ainsi d'examiner en premier lieu si l'intimé pouvait se prononcer sur le permis de construire avant d'édicter un arrêté de circulation instaurant les mesures préconisées dans les différents rapports d'accessibilité. Ensuite, le cas échéant, il conviendra de déterminer si l'accès à la voie publique est suffisant et garantit la sécurité des automobilistes et des autres usagers au sens de l'article 9 LConstr.

3.

3.1.

Selon la jurisprudence et la doctrine, l'autorisation de construire peut être assortie de clauses accessoires (charges, conditions), qui permettent d'adapter les droits et obligations de son destinataire au cas concret. Ces clauses permettent d'éviter le refus d'une autorisation et tendent à rendre le projet conforme aux dispositions applicables en éliminant les éventuelles irrégularités. Elles sont valables à condition de se concilier avec les principes constitutionnels, notamment ceux de la légalité et de la proportionnalité (RJN 2003, p. 370). Elles ne doivent pas forcément être expressément prévues dans la loi mais s'inscrire dans le but que celle-ci poursuit (Zen-Ruffinen, Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation n° 941). Dans le canton, ces clauses ■ charges et conditions ■ sont explicitement mentionnées à l'article 61, alinéa 2 du Règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.) du 16 octobre 1996. Un rapport raisonnable ("rapport de connexité") doit exister entre l'objet des clauses accessoires et celui de la décision, l'autorité ne pouvant pas assortir son autorisation de clauses accessoires étrangères aux dispositions visées par la procédure du permis de construire et au but d'intérêt public du droit de la police des constructions (arrêt du TF du 13.10.2003 [1P.434/2003] cons. 1.2 ; RJN 1982 p. 194 et ss ; Bovay, Procédure administrative, p. 291-292).

3.2.

En l'espèce, le permis de construire prévoit que "l'architecte devra contacter, avant le début des travaux, les services compétents de l'Administration communale pour autoriser le double sens sur le bas de la rue F. et le déplacement des barrières de sécurité afin d'éviter qu'un piéton puisse déboucher depuis le petit chemin qui arrive de la rue F. La possibilité de limiter la vitesse à 20km/h sur l'extrémité ouest de la rue D. ainsi que sur le chemin d'accès à la propriété de la requérante devra être étudié. Tous les frais liés à ces modifications sont à la charge de la requérante. Un nouveau plan des aménagements est à transmettre au Service des permis de construire".

L'autorité de céans relève que la présente clause accessoire au permis de construire s'inscrit dans le but poursuivi par la loi (la sécurité des automobilistes et des autres usagers de la route notamment), est proportionnée (les mesures ont été préconisées dans le cadre des différents rapports d'expertises de l'accessibilité, de sorte qu'elles sont aptes, nécessaires et proportionnées) et est conforme au but d'intérêt public du droit de la police des constructions, ce que le recourant ne conteste pas. Par ailleurs, il a déjà été jugé admissible de conditionner le début des travaux à l'entrée en vigueur d'un arrêté de circulation routière du Conseil communal (REC.2015.129). En effet, comme le relève l'intimé, les mesures de circulation routières (instauration du double sens, déplacement des barrières, etc.) doivent être effectives au plus tard à la fin des travaux de construction pour que le projet puisse disposer d'un accès suffisant. Au surplus, il est précisé, comme le relève l'intimé, que si la condition posée dans le permis de construire ne se réalisait pas, la construction litigieuse ne pourrait pas l'être non plus, ce qui est conforme au but même de la clause accessoire et aux intérêts du recourant.

Toutefois, l'autorité de céans constate que la clause accessoire telle que rédigée dans la décision octroyant le permis de construire n'est pas claire, cette dernière conditionnant le début des travaux à la prise de contact avec les autorités compétentes et non pas avec l'entrée en vigueur de l'arrêté de circulation. Il convient de préciser ici que l'intimé ne

peut maîtriser totalement le moment de l'entrée en force dudit arrêté qui doit être prononcé selon une procédure prévue par la législation cantonale d'introduction des prescriptions fédérales sur la circulation routière et qui peut impliquer des tiers (service des ponts et chaussées notamment), de sorte qu'elle ne peut pas garantir qu'à la fin des travaux l'accès sera suffisant.

Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis sur ce point. En application de l'article 44 alinéa 2 LPJA, il est statué directement sans renvoi à l'autorité inférieure par la modification de la condition mentionnée dans la décision octroyant le permis de construire. Le nouveau texte de ladite condition est par conséquent le suivant : l'architecte devra contacter, avant le début des travaux, les services compétents de l'Administration communale pour autoriser le double sens sur le bas de la rue D. et le déplacement des barrières de sécurité afin d'éviter qu'un piéton puisse déboucher depuis le petit chemin qui arrive de la rue F. La possibilité de limiter la vitesse à 20km/h sur l'extrémité ouest de la rue D. ainsi que sur le chemin d'accès à la propriété de la requérante devra être étudié. Tous les frais liés à ces modifications sont à la charge de la requérante. Un nouveau plan des aménagements est à transmettre au Service des permis de construire. Les travaux ne pourront pas débuter avant l'entrée en vigueur d'un arrêté concrétisant ces mesures.

4.

4.1.

Une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (art. 22, al. 2 LAT). Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées (art. 19, al. 1 LAT). Règle de principe, l'article 19, alinéa 1 LAT contient des notions juridiques indéterminées, qu'il appartient au droit cantonal et à la jurisprudence d'interpréter et de concrétiser. La LAT n'indique pas, notamment, à quelles conditions les voies d'accès sont adaptées ou suffisantes (CDP.2018.14).

Selon la jurisprudence, une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (ATF 121 I 65 cons. 3a, p. 68). Il faut aussi que la sécurité des usagers soit garantie sur toute sa longueur, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré (arrêts du TF des 03.03.2008 [1C_221/ 2007] cons. 7.2 et 06.05.1993 [1P.115/1992] cons. 4). L'article 19, alinéa 1 LAT exige donc des voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue (le texte allemand parle d'accès suffisant). Ainsi, une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière (Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, N. 701).

Ces différents principes sont repris dans la législation cantonale. L'article 109 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) du 2 octobre 1991 oblige la commune à équiper la zone d'urbanisation, notamment en voies d'accès (al. 1) et subordonne la construction de tout bâtiment à la réalisation de ces équipements (al. 3).

L'article 69 RELCAT précise que les voies d'accès doivent tenir compte, notamment, de la sécurité de tous les usagers. L'article 9 LConstr rappelle enfin que, compte tenu de l'importance des constructions et installations, les accès à la voie publique doivent garantir la sécurité des piétons et celle de la circulation routière, ainsi que l'intervention des services publics.

4.2.

Dans la pratique, il a été jugé qu'un passage d'une largeur de 3 mètres n'était pas suffisant pour desservir sept immeubles locatifs comprenant 137 appartements (RJN 5 III 530) ; qu'un chemin privé en terre battue de 3,50 mètres, conduisant à quatre villas, n'était pas suffisant pour desservir une nouvelle construction de 8 logements en particulier en raison de sa configuration (angle droit par rapport à la voie publique) qui exigeait des manœuvres de la part des véhicules lourds des services publics qui s'y engageaient (RJN 1990, p. 185); qu'un chemin d'une longueur de 190 mètres, d'une largeur de 2,80 mètres au maximum, escarpé et en devers dans un coteau très raide n'était pas suffisant pour absorber un surcroît de trafic de 14 places de stationnement (RDAF 1992, p. 211) ; qu'une route collectrice d'une largeur de 4-5 mètres dépourvue de trottoir, sur laquelle 1'100 véhicules passent quotidiennement, n'était pas en mesure d'absorber de façon satisfaisante le trafic supplémentaire qu'engendrerait le lotissement projeté de 27 unités d'habitation (RJN 2001, p. 266); qu'un chemin d'une longueur de 245 mètres ouvert à l'usage commun, en particulier aux véhicules agricoles et aux promeneurs, était suffisant pour assurer la desserte d'un quartier d'habitation d'environ 10'000 m² en cours d'aménagement, en dépit d'une largeur de 3,30 mètres et d'un revêtement usagé à mesure que les bas-côtés peuvent servir au croisement (ATF non publié du 30 septembre 2003 1P.375/2003 confirmant l'arrêt du 12 mai 2003 publié à la RVJ 2004, p. 63) et enfin qu'un chemin d'une largeur de 3,5 mètres sur une longueur de 130 mètres, rectiligne et offrant une bonne visibilité, mais ne permettant aux véhicules de croiser qu'à ses deux extrémités, permettait de desservir un quartier de 35 logements (arrêt du Tribunal administratif du 27 octobre 2005 en la cause J.-P. P. contre commune d'Auvernier, Département de la gestion du territoire et F. SA).

4.3.

En l'occurrence, il ressort de l'expertise du 24 janvier 2014 et de l'addenda du 17 mai 2017 que le présent projet devrait générer, sur une semaine de 7 jours, un trafic journalier moyen d'environ 45 véhicules, dont une demi-douzaine de mouvements de véhicules en heure de pointe. S'agissant de l'accès au parking, il ressort du dossier que la longueur de la voie d'accès au parking est d'environ 60 mètres et que les gabarits du chemin (entre 3m et 3m20) respectent les recommandations des normes VSS. L'expertise du 24 janvier 2014 précise, par ailleurs, que la circulation alternée sur cette voie d'accès peut parfaitement être gérée sans signalisation lumineuse, par le biais de la simple pose d'un panneau 3.10 OSR, étant donné les bonnes conditions de visibilité (accès en ligne droite), et les faibles flux de véhicules attendus. Il est de plus relever que si deux véhicules devaient malgré tout s'engager, ils pourraient se croiser en roulant au pas. Enfin, la mise à double sens de l'extrémité de la rue D. permettrait d'éviter des manœuvres de tourne-à-gauche compliquées, d'éviter de générer une augmentation de trafic inutile sur la partie ouest de la rue D. et améliorerait la visibilité mutuelle des usagers entrant et sortant du parking. Concernant la cohabitation avec les piétons le long du chemin communal, il ressort du dossier qu'au vu des faibles flux de piétons (une demi-douzaine en heure de pointe), des faibles flux de véhicule (moins de 50 véhicules par jour) et de la vitesse de

circulation réduite due à la configuration des lieux, les croisements piétons-voitures seront extrêmement limités. Selon l'addenda du 17 mai 2017, aucun aménagement n'a d'ailleurs été jugé nécessaire pour la sécurité des piétons. Il a toutefois été recommandé de déplacer les barrières de sécurité actuelles.

Au vu de ce qui précède, il n'est pas arbitraire de retenir, conformément à la jurisprudence précitée, que la route d'une longueur de 60 mètres et d'une largeur entre 3 mètres et 3,2 mètres est suffisante, compte tenu de sa visibilité, du fait que l'accès soit en ligne droite et des mesures qui devront être prises selon le permis de construire (instauration du double-sens, abaissement de la vitesse à 20 km/h et repositionnement des barrières de sécurité), pour absorber de façon satisfaisante la très faible charge de trafic supplémentaire générée par la construction d'un couvert enterré pour le stationnement de onze véhicules, cela sans mettre en péril la sécurité des piétons et des automobilistes.

Le grief de la violation de l'article 9 LConstr doit donc être rejeté.

5.

5.1.

Dans un second grief, le recourant allègue que la largeur du chemin d'accès au couvert n'est pas suffisante au sens de l'article 32 du règlement communal qui prévoit une largeur utile d'au moins 3,50 mètres. Il convient ainsi d'examiner si cette disposition est applicable au cas d'espèce, ce que l'intimé conteste en raison de l'absence de base légale permettant à la commune de légiférer.

5.2.

Selon le règlement communal, sauf autorisation du Conseil d'État, l'accès d'un bâtiment d'habitation à la voie publique devra pour le moins être conforme aux exigences prévues par le présent chapitre (art. 30). Les bâtiments ou groupes de bâtiments d'habitation comprenant huit logements au plus peuvent être reliés à la voie publique par un escalier, pour autant que celui-ci ait une largeur utile de 1,50 mètre et soit muni d'une main courante (art. 31 al. 1). Dans tous les autres cas, les bâtiments doivent être reliés à la voie publique par un chemin ayant une largeur utile de 3,50 mètres au moins et une pente maximum de 15 %. Le chemin devra être pourvu d'une place permettant aux véhicules de faire demi-tour, s'il débouche sur une route nationale, une route cantonale, une rue principale à grande circulation ou une rue d'accès de quartiers, et, d'une manière générale, partout où il dessert plus de deux boxes de garage (art. 32).

5.3.

Selon l'article 50, alinéa 1 de la Constitution fédérale (Cst.) du 18 avril 1999, l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par-là aux autorités municipales une liberté de décision relativement importante (ATF 139 I 169 cons. 6.1, 138 I 242 cons. 5.2, 138 I 131 cons. 7.1). Le domaine d'autonomie protégé peut consister dans la faculté d'adopter ou d'appliquer des dispositions de droit communal ou encore dans une certaine liberté dans l'application du droit fédéral ou cantonal. Pour être protégée, l'autonomie ne doit pas nécessairement concerner toute une tâche communale, mais uniquement le domaine litigieux. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la

Constitution et la législation cantonales (ATF 135 I 233, cons. 2.2 p. 241; 133 I 128, cons. 3.1 p. 130). Il a par ailleurs été jugé qu'au vu des attributions qui leur sont conférées par les législations cantonales précitées, les communes disposent d'une liberté de décision importante et, partant, d'une autonomie dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (RJN 1993 p. 287/288).

5.4.

Conformément à la jurisprudence, si la nouvelle réglementation ne comporte pas de droit transitoire, il convient de se référer au principe jurisprudentiel selon lequel les normes juridiques déterminantes sont celles qui sont en vigueur au moment de la réalisation de l'état de fait à régler juridiquement ou qui a des conséquences juridiques. On déduit de ce principe, en matière d'autorisation de construire, que si le droit s'est modifié entre le dépôt de la requête et le traitement définitif de celle-ci, c'est donc le droit nouveau qu'il faut appliquer. Cette solution se justifie en particulier dans le domaine de la construction et de l'aménagement du territoire parce que le nouveau droit est censé représenter le meilleur développement de la législation et qu'il porte sur des objets qui, une fois construits, marquent l'environnement naturel ou bâti pour des décennies (TA.1997.397).

5.5.

En matière d'accès à la voie publique, le canton de Neuchâtel prévoit à l'article 48, alinéa 1 LRVP que les accès sont faciles, sûrs et garantissent la sécurité de l'ensemble des usagers de la route. L'article 20 RELRVP précise que les accès aux routes publiques doivent être faciles et garantir la sécurité de l'ensemble des usagers, ceux qui les empruntent et celle du trafic s'écoulant sur la route prioritaire (al. 1). De par leurs dimensions et leur emplacement, ils doivent tenir compte du volume de trafic généré par les bâtiments, installations ou activités à desservir (al. 2). Ils doivent en tout temps garantir des conditions de visibilité optimales (al. 3). Il est prévu à l'article 4, alinéa 2 RELRVP que les communes peuvent exercer les compétences déléguées par le Conseil d'État, sur préavis du service, en matière de signalisation, d'accès aux routes publiques et de dérogations pour les distances à la route. Enfin, l'article 5, alinéa 1 lettre b RELRVP prévoit que les autorités compétentes se réfèrent, dans le respect des objectifs de la loi, notamment aux normes de l'Union des professionnels suisses de la route (VSS) et de la Société suisse des ingénieurs et architectes (SIA) relatifs à la construction, l'entretien et la sécurité. S'agissant plus particulièrement de la question de la largeur de la chaussée, l'article 70 RELCAT la définissait en réservant que d'autres dispositions pouvaient être prises par les communes sur la base des normes de l'USPR (VSS) (al. 3). Suite à l'abrogation de cette disposition, le droit cantonal ne prévoit plus ni la largeur de la chaussée, ni la délégation de cette question aux communes.

5.6.

En l'occurrence, suite à l'abrogation de l'article 70 RELCAT, il apparaît douteux que les dispositions communales sur la largeur des accès à la voie publique soient encore applicables faute de base légale suffisante dans la législation cantonale. La question peut toutefois demeurer ouverte, le grief du recourant devant être rejeté pour d'autres motifs. En effet, l'autorité de céans relève que le règlement communal fait uniquement référence aux accès à un bâtiment d'habitation. Le présent projet prévoyant un accès à un couvert à voiture et non pas à un bâtiment d'habitation, ladite disposition ne lui est pas applicable.

Par surplus de motif, il est par ailleurs relevé qu'autant l'ancienne législation (art. 70 al. 3 RELCAT) que la nouvelle (art. 5 RELRVP) prévoit que les autorités compétentes se réfèrent aux normes de l'Union des professionnels suisses de la route (VSS). En l'espèce, il a été constaté par l'autorité de céans (considérant 4.3) que l'accès prévu respectait lesdites normes et était suffisant au regard de la jurisprudence.

Le grief du recourant doit ainsi être rejeté.

Nuisances sonores

6.

6.1.

Le recourant allègue que le projet ne serait admissible au regard des nuisances sonores que moyennant la prise en compte de mesures au niveau du trafic, notamment l'abaissement de la vitesse légale à 20 km/h et la pose de panneau de signalisation et que lesdites mesures devraient faire l'objet d'un arrêté de circulation avant la délivrance du permis de construire.

6.2.

En l'occurrence, il ressort du dossier plus particulièrement de l'addenda du 17 mai 2017 que les mesures de circulation suggérées (mise en double sens de l'extrémité ouest de la rue D. et abaissement de la vitesse légale) permettrait de diminuer les nuisances sonores sur la majeure partie de la rue D. tout en garantissant l'accès le plus direct au projet et en concentrant l'impact (très limité) lié à l'augmentation des charges de trafic sur le tronçon de rue autour duquel les maisons se tiennent le plus en retrait. Par ailleurs, l'intimé constate également que le projet n'est admissible que moyennant la prise en compte des mesures au niveau du trafic préconisées, c'est pourquoi lesdites mesures font l'objet d'une clause accessoire au permis de construire.

Comme déjà mentionné (considérant 3.2), il est tout à fait admissible de conditionner le début des travaux à l'entrée en vigueur de l'arrêté de circulation. Toutefois, la rédaction de la condition dans la décision octroyant le permis de construire n'est, à l'avis de l'autorité de céans, pas suffisamment claire. Ainsi, le recours doit être admis sur ce point et conformément à l'article 44, alinéa 2 LPJA, il est statué directement sans renvoi à l'autorité inférieure par la modification de la condition mentionnée dans la décision octroyant le permis de construire. Le nouveau texte de ladite condition est par conséquent le suivant : l'architecte devra contacter, avant le début des travaux, les services compétents de l'Administration communale pour autoriser le double sens sur le bas de la rue D. et le déplacement des barrières de sécurité afin d'éviter qu'un piéton puisse déboucher depuis le petit chemin qui arrive de la rue F. La possibilité de limiter la vitesse à 20km/h sur l'extrémité ouest de la rue D. ainsi que sur le chemin d'accès à la propriété de la requérante devra être étudié. Tous les frais liés à ces modifications sont à la charge de la requérante. Un nouveau plan des aménagements est à transmettre au Service des permis de construire. Les travaux ne pourront pas débuter avant l'entrée en vigueur d'un arrêté concrétisant ces mesures.

Servitude grevant la parcelle [a]

7.

7.1.

Le recourant allègue ensuite que la parcelle est grevée d'une servitude imposant d'importantes restrictions au droit de construire, de sorte qu'elle contient des aspects d'aménagement du territoire et des effets de droit public.

7.2.

En premier lieu, l'autorité de céans constate que cet argument a été soulevé pour la première fois par le recourant dans le cadre du courrier de son mandataire du 12 janvier 2018, soit après la fin du délai d'opposition le 10 juillet 2017. À supposer que ce grief ait été allégué en temps utile, ce qui n'apparaît pas être le cas, il convient tout de même de le déclarer irrecevable. En effet, en matière de construction et d'aménagement, il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'incidence des différentes servitudes sur un projet de construction, le but de la procédure d'autorisation de construire consistant uniquement dans la vérification de la conformité du projet aux dispositions édictées par la collectivité publique en matière de droit des constructions ; les moyens tirés essentiellement de rapports de droit privé sont irrecevables et relèvent de la compétence du juge civil (arrêt du 14 janvier 2015 de la Cour de droit public du Tribunal cantonal [CDP.2014.150] cons. 2, let. b, let. aa et les références citées).

Problématique hydrogéologique

8.

8.1.

Le recourant allègue qu'au vu de la perméabilité du sol, le promoteur aurait dû faire établir une étude hydrogéologique permettant de mettre en évidence d'éventuelles mesures à prendre pour palier ce danger.

8.2.

L'autorité de céans constate que ce grief a été soulevé par le recourant pour la première fois dans le cadre d'un courrier de son mandataire du 5 avril 2018, soit bien après la fin du délai d'opposition. Par ailleurs, il apparaît que l'intimé ne s'est pas prononcé à ce sujet dans le cadre de la décision entreprise. À supposer toutefois que ce grief soit recevable, ce dernier apparaissant tardif, il convient de le rejeter pour les motifs suivants.

De jurisprudence constante, la municipalité n'est tenue d'exiger un rapport géologique et géotechnique que si des indices sérieux font penser que le terrain ne se prête pas à la construction ou qu'il impose des précautions spéciales (REC.2017.167 ; arrêt du 10 mars 2017 de la cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois [AC.2016.0027] cons. 5, let. b, let. aa et les références citées).

En l'occurrence, selon le guichet cartographique du territoire neuchâtelois (SITN) le quartier de Monruz est situé, comme une bonne partie du territoire communal, en zone de perméabilité moyenne à élevée. Il ressort, toutefois, des différents documents produits par le recourant que les infiltrations d'eau constatées dans son bâtiment sont consécutives à un épisode pluvieux exceptionnel s'étant déroulé du 30 décembre 2017 au 5 janvier 2018. Le rapport du 15 mars 2018 de C. SA précise qu'il s'agissait du premier phénomène de cette ampleur depuis la construction du bâtiment en 1930. Enfin, selon l'étude réalisée par E. SA en date du 5 novembre 2014 s'agissant du premier projet du maître de l'ouvrage, aucune venue d'eau ni de niveau piézométrique n'ont été observés dans les sondages effectués.

Au vu de ce qui précède, l'autorité de céans constate que les infiltrations d'eau alléguées par le recourant sont consécutives à un épisode pluvieux exceptionnel et qu'aucun indice sérieux n'impose des précautions spéciales en l'espèce. Il s'ensuit que ce grief est mal fondé et doit être rejeté.

Indice d'occupation du sol

9.

9.1.

Dans un ultime grief, le recourant estime que le volume du garage est partiellement hors sol et qu'il devrait donc être pris en compte dans le calcul de la surface du sol et de l'application de gabarits. Il estime que les directives du SAT sont en contradiction avec le nouvel article 14 RELCAT, qui renvoie à la figure 8.4 de l'AIHC.

9.2.

Conformément aux dispositions transitoires de l'arrêté portant modification du RELCAT, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'adaptation des plans d'affectation cantonaux et communaux, découlant de la loi adaptant la législation cantonale à l'AIHC, les articles 11 à 52 RELCAT restent applicables dans leur teneur au 31 décembre 2016.

9.3.

S'agissant de l'indice d'occupation du sol, l'article 14, alinéa 3 RELCAT dans sa teneur au 31 décembre 2016 prévoit que les garages et locaux enterrés (trois faces et toiture sous terre) n'entrent pas dans le calcul du taux d'occupation du sol. À cet égard, selon les directives élaborées en 2004 par le SAT, est un local enterré, une construction dont la moitié du volume au minimum se trouve sous la limite du terrain naturel, sa face arrière devant être au surplus totalement en-dessous de celui-ci. L'article 14, alinéa 3 RELCAT doit être interprété à la lumière du but qu'il poursuit, des principes sur lesquels il repose et des intérêts qu'il vise à protéger. Or, le coefficient maximum d'occupation du sol est une norme de police des constructions contribuant à la création d'un milieu agréable pour l'habitat en sauvegardant le caractère d'un tissu bâti par le biais de la limitation de la densité des habitations de chaque parcelle. De ce point de vue, il est juste que les locaux souterrains ne soient pas pris en compte dans le calcul de cet indice puisqu'ils n'ont, par nature, pas d'impact sur la densité d'une parcelle. Il serait cependant excessif de retenir que seuls les garages et les locaux entièrement enterrés ou ceux dont toutes les façades à l'exception de celle où se situe l'accès sont entièrement enterrés peuvent être exemptés. À cet égard, les directives du SAT retiennent qu'un local ou un garage dont la moitié du volume au minimum se situe en-dessous du terrain naturel doit déjà être considéré comme enterré selon l'article 14, alinéa 3 RELCAT. La Cour de droit public du Tribunal cantonal a admis que cette interprétation était conforme au but et à l'esprit de la norme (CDP.2017.248 et les références citées).

En l'occurrence, il ressort du dossier, notamment des plans, que la face arrière du couvert, ainsi que la plus grande partie du volume se trouvent en deçà du terrain naturel, de sorte que le projet doit être considéré, au vu de ce qui précède, comme un garage enterré qui n'entre pas dans le calcul du taux d'occupation du sol conformément à l'article 14, alinéa 3 RELCAT. Il s'ensuit que ce grief, mal fondé, doit être rejeté.

Considérations finales

10.

10.1.

Il ressort de ce qui précède que le recours doit être très partiellement admis en ce qui concerne la formulation de la condition du permis de construire relative aux mesures de trafic et rejeté pour le surplus. Conformément à l'article 44, alinéa 2 LPJA, il est statué directement sans renvoi à l'autorité inférieure au sens des considérants 3.2 et 6.2.

10.2.

Conformément à l'article 47, alinéa 1 LPJA, la partie qui succombe est condamnée au paiement des frais de procédure. En application de la loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (LTFrais), du 6 novembre 2019, 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. 47, al. 1). Les frais de ports, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10 % de l'émolument arrêtée (art. 52, al. 1). Tout bien considéré, les frais de procédure seront fixés à 1'650 francs et son couvert par l'avance de frais versé le 15 octobre 2018.

Le recourant, qui obtient très partiellement gain de cause, supportera presque intégralement le paiement des frais de procédure à hauteur de 1'320 francs au total. Le solde de 330 francs est mis à la charge du tiers intéressé, l'intimé ne payant pas les frais (art. 47 al. 2 LPJA).

10.3.

Vu l'issue du recours, le recourant a droit à des dépens réduits (art. 48 al. 1 LPJA). Leur montant doit être déterminé en application de la LTFrais, 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. 58, al. 2 et 67 LTFrais). Outre le recours, le mandataire du recourant s'est prononcé deux fois sur le fond de l'affaire dans le cadre d'observations (de deux pages). Selon la jurisprudence de la Cour de droit public du Tribunal cantonal, la rédaction d'un recours par un avocat expérimenté et diligent qui représentait déjà son client dans la procédure d'opposition aurait nécessité de consacrer à cette seule prestation quelque quatre heures (arrêt non publié du Tribunal cantonal du 31 mai 2011, réf. CDP.2011.79). Par ailleurs, le tarif horaire est de 280 francs de l'heure, tarif usuellement appliqué par le Tribunal cantonal. Enfin, le recourant n'obtient que très partiellement gain de cause, ce qui doit également être pris en considération. Tout bien pesé, une indemnité de dépens de 700 francs, TVA comprise, sera allouée au recourant, à la charge de l'intimé et du [maître de l'ouvrage], à parts égales.

10.4.

Le [maître de l'ouvrage], représenté par un mandataire professionnel, a également droit à des dépens réduits (art. 48, al. 1 LPJA). Son mandataire [] a déposé un mémoire de frais et honoraires de 4'319 fr. 50, comprenant 12 heures et 55 minutes à 300 francs de l'heure, des frais de 135 fr. 65, et la TVA sur le tout, à 7.7 %. En l'espèce, la cause a impliqué la rédaction de trois mémoires d'observations (respectivement de six, trois et deux pages) et de trois courriers au service juridique de l'État, de sorte qu'il apparaît qu'une activité de plus de douze heures est excessive. Par ailleurs, le [maître de l'ouvrage] n'a pas obtenu intégralement gain de cause ce qui doit également être pris en considération. Ainsi, au vu du

temps nécessaire à la cause, de son importance, de sa difficulté et du résultat obtenu, l'autorité de céans retient qu'une activité de six heures est admise au tarif horaire réduit à 280 francs de l'heure, selon la pratique cantonale. L'indemnité de dépens peut dès lors être fixée à 1'680 francs à laquelle s'ajoutent des frais effectifs de 135 fr. 65 francs et la TVA de 7.7 %, soit au total 1'952 francs (arrondis). Cette indemnité de dépens est mise à charge du recourant.

Par ces motifs, le Conseil d'État

décide :

1. Le recours de X. est très partiellement admis au sens des considérants et rejeté pour le surplus ;
2. La décision de sanction définitive des plans et permis de construire du 5 juillet 2018 est modifiée au sens des considérants 3.2 et 6.2.
3. Des frais de procédure d'un montant total de 1'650 francs, couverts par l'avance de frais du recourant, sont mis à la charge du recourant à hauteur de 1'320 francs et à la charge du tiers intéressé à hauteur de 330 francs.
4. Des dépens réduits, de 700 francs sont alloués au recourant, à la charge du Conseil communal et du tiers intéressé à parts égales.
5. Des dépens réduits, de 1'952 francs sont alloués au tiers intéressé, à la charge du recourant.

Neuchâtel, le 28 octobre 2020

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.