

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2022.169 vom 13. September 2023

Ne Jurisprudence Adm, 2023-09-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2022.169

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2022.169 du 13 septembre 2023

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2022.169 del 13 settembre 2023

Regeste

9 appartements ont été créés dans une ancienne ferme située en zone à bâtir, sur la base d'un permis de construire du 15 août 2018. Lors du contrôle de conformité réalisé à l'issue des travaux, il a été constaté que plusieurs éléments n'étaient pas conformes au dossier sanctionné : 1. Des voitures stationnent régulièrement au sud du bâtiment, à l'endroit qui devait accueillir 2 terrasses ; 2. Une bordure de plusieurs cm de hauteur a été aménagée autour du passage d'entrée extérieur au bâtiment, elle constitue un obstacle pour les personnes handicapées ; 3. Des seuils de plusieurs cm de hauteur ont été posés au bas des portes et portes-fenêtres donnant accès aux 2 terrasses initialement prévues au sud et à la terrasse aménagée devant la façade nord. Ils constituent également un obstacle pour les personnes handicapées ; 4. Il manque une place de parc surdimensionnée à l'usage des personnes handicapées. Le Conseil communal a ordonné le dépôt d'une demande de permis de construire a posteriori pour le stationnement qui a lieu au sud du bâtiment, la suppression des bordures et seuils et la modification du marquage au sol des places de stationnement. La décision a été valablement notifiée à la société chargée de gérer la copropriété et habilitée à la représenter, à l'intention des copropriétaires qui sont perturbateurs par situation ; L'utilisation pour le stationnement de l'espace situé au sud du bâtiment, en lieu et place des terrasses prévues par les plans, représente un changement d'affectation soumis à permis de construire ; A l'exception d'une petite partie au nord, le bâtiment se trouve dans une zone de danger d'inondation de degré résiduel. De plus, la carte de l'aléa de ruissellement établie par l'OFEV montre que les façades sud, Est et nord peuvent potentiellement être touchées par un ruissellement d'une hauteur de 25 centimètres. Les recourants invoquent un danger d'inondation pour justifier les bordures de l'entrée extérieure du bâtiment et les seuils des accès aux terrasses. Ces mesures sont aptes à limiter l'arrivée d'eau dans le bâtiment, mais d'autres mesures peuvent s'avérer nécessaires. On ne peut pas demander la suppression des seuils sans pesée préalable des intérêts en ce qui concerne les risques liés aux eaux ; De plus, l'aménagement de l'entrée extérieure du bâtiment (passage dallé signalé par deux bornes) empiète sur un chemin ouvert à la circulation publique et aurait dû être signalé sur les plans sanctionnés ; Les questions liées à l'accessibilité du bâtiment aux personnes handicapées sont de la compétence du département, compétent pour octroyer une éventuelle dispense de prendre des mesures d'accessibilité, et du Conseil communal. Les recourants devront donc déposer une demande de permis de construire (simplifiée) pour le passage d'entrée extérieur à leur bâtiment et les accès aux trois terrasses mentionnées sur les plans ; La modification du marquage au sol de 2 places de stationnement, pour obtenir 2 places surdimensionnées adaptées pour des personnes handicapées, n'est pas une mesure disproportionnée et hors de prix.

Volltext

A.

A.a.

L'article N° [a] du cadastre de B. appartient à 8 copropriétaires par étages (ci-après : les copropriétaires ou les recourants). Le 1er février 2018, Y. SA (ci-après : le maître d'ouvrage), alors propriétaire de la parcelle, a déposé une demande de permis de construire pour transformer la maison rurale sise sur cette parcelle et y créer 9 logements. Cette demande était accompagnée d'une notice relative aux mesures en faveur des personnes handicapées physiques et sensorielles incluses dans le projet (ci-après : notice), selon laquelle toutes les exigences en la matière étaient conformes.

A.b.

Dans le préavis de synthèse du 25 juillet 2018 sur le projet, Pro Infirmis a émis un préavis favorable, à condition notamment que l'ensemble du bâtiment réponde aux exigences relatives aux bâtiments d'habitation de la norme SIA 500 "Constructions sans obstacle", qui a pour but de rendre les bâtiments accessibles à tous sans discrimination ; que l'accès à tous les logements soit adapté ; que tous les logements soient adaptables et permettent de recevoir tous les visiteurs, le cas échéant avec l'aide d'un tiers ; et que des places de stationnement adaptées aux fauteuils roulants soient prévues.

A.c.

Le permis de construire a été octroyé le 15 août 2018. Cette décision, à laquelle était joint le préavis de synthèse, précise que ce dernier fait partie intégrante de l'autorisation de construire.

B.

B.a.

Le 22 mars 2022, un représentant de la commune et un représentant de Pro Infirmis se sont rendus sur place pour contrôler la conformité des travaux effectués aux plans approuvés et au permis de construire. Dans un courrier du 12 avril 2022 à la société chargée de gérer la copropriété par étages (ci-après : la gérance), le service communal du développement économique et territorial (ci-après : le service communal) a relevé que le représentant de Pro Infirmis avait constaté plusieurs éléments non conformes, en particulier : l'absence d'une plateforme élévatrice à l'entrée du bâtiment ; le fait qu'il n'y ait pas deux places de stationnement pour les personnes à mobilité réduite, l'une réservée aux visiteurs et l'autre pour les résidents, l'ajout d'un passage d'entrée au bâtiment et une difficulté d'accès aux trois terrasses du bâtiment pour les personnes handicapées. Par ailleurs, le service communal a constaté que deux places de stationnement supplémentaires avaient été créées devant la façade sud du bâtiment, bien qu'une demande du maître d'ouvrage portant sur l'installation d'un couvert pour voitures à cet endroit ait été préavisée négativement par l'office du patrimoine et de l'archéologie (OPAN), vu le recensement de [de la rue] à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS). Le service communal a annoncé à la copropriété qu'il ne pouvait pas attester la conformité des travaux au permis délivré et qu'il envisageait de proposer au Conseil communal de rendre une décision ordonnant une remise en état des places de stationnement non autorisées au sud du bâtiment, l'installation d'une plateforme

élévatrice à l'entrée du bâtiment, le marquage de la place de stationnement existante No 6 en tant que place "visiteurs", sans sigle "handicapé", l'élargissement à 3,50 mètres d'une place de stationnement existante à l'intention des résidents de l'immeuble, et la correction des accès aux terrasses.

B.b.

Le maître d'ouvrage a répondu par courrier du 4 mai 2022, en donnant au service communal des explications sur les travaux réalisés, qui seront évoquées dans les considérants en droit.

B.c.

Par décision du 14 juin 2022, le Conseil communal de A. a rappelé que la création de places de stationnement était soumise à permis de construire en vertu de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, et que l'OPAN avait préavisé favorablement la pose de bacs à fleurs pour délimiter l'article N°[a] au sud, mais négativement l'aménagement d'un couvert à voitures. Il a dès lors exigé le dépôt d'une demande de permis de construire pour les places de stationnement créées sans autorisation au sud du bâtiment, dans un délai arrivant à échéance le 29 juillet 2022.

Agissant des mesures en faveur des personnes handicapées physiques et sensorielles, il a retenu que la notice constituait un engagement contractuel, qui avait conditionné le préavis favorable de Pro Infirmis sur le projet, et que selon ladite notice, l'accès aux portes palières des appartements, ainsi qu'aux portes, portes-fenêtres, passages, terrasses et balcons ne devait pas présenter d'obstacles tels que des marches ou des seuils. Il a constaté que selon le contrôle de conformité, cette exigence n'était respectée ni à l'entrée de l'immeuble, ni pour l'accès aux terrasses. Il a dès lors exigé la suppression de la "barrière architecturale" installée devant l'entrée de l'immeuble et des seuils surélevés donnant accès aux terrasses. Il a relevé que selon les plans sanctionnés, une plateforme élévatrice devait être installée dans l'entrée intérieure de l'immeuble et qu'elle avait été remplacée par une rampe d'une pente de 35%, bien trop raide pour permettre l'accès d'une personne handicapée aux appartements situés dans le bâtiment, même avec l'aide d'une autre personne. Il a donc ordonné l'installation et la mise en service d'une telle plateforme dans le couloir d'entrée de l'immeuble. Il a ajouté que le nombre de places de stationnement aménagées pour desservir le bâtiment était conforme au permis de construire, mais que leur marquage ne correspondait pas à ce qui était exigé dans le préavis de Pro Infirmis. Il a considéré que la place No 6, dont les dimensions correspondent à celles qu'exige la norme SIA 500, ne devait pas arborer le sigle "handicapé" et qu'une seconde place de parc, réservée aux visiteurs, devait être "marquée à ces dimensions", toujours sans le sigle handicapé.

Il a octroyé un délai au 28 octobre 2022 pour exécuter les mesures précitées, faute de quoi la mise en conformité serait effectuée par une entreprise mandatée par ses soins, aux frais des copropriétaires.

La liste de distribution de la décision mentionne tous les copropriétaires. Elle a été adressée par courrier recommandé à la gérance, à charge pour elle de la remettre à l'ensemble des copropriétaires.

C.

Le présent recours, interjeté par l'ensemble des copropriétaires, est dirigé contre cette décision. Les recourants doutent que cette dernière puisse avoir un effet à leur égard, puisqu'elle a été notifiée à la gérance et non à eux-mêmes, étant précisé que certains d'entre eux ne l'ont jamais reçue.

Ils allèguent que les places situées au sud du bâtiment sont utilisées comme places de stationnement sur la terrasse qui se trouve à cet endroit, en raison de l'activité économique exercée par une entreprise dans l'appartement du rez-de-chaussée. Ils annoncent que ces locaux seront affectés à la location dès le 1er mars 2023 et laissent entendre que dès cette date, la terrasse sud ne sera plus utilisée pour le stationnement. Ils estiment que dans ces conditions, le dépôt du permis de construire exigé par le Conseil communal est dépourvu d'utilité.

En ce qui concerne l'entrée à l'immeuble, ils exposent qu'une barrière architecturale a bien été installée mais qu'elle a pour but d'assurer la protection des personnes qui sortent de l'immeuble, qui débouchent directement sur une rue à fort trafic. Ils ajoutent qu'il était nécessaire de pourvoir l'entrée de l'immeuble d'une bordure et les accès aux terrasses de seuils pour éviter l'arrivée d'eau et de neige pouvant causer des inondations dans l'immeuble.

Ils considèrent que rien ne les oblige à modifier l'emplacement de la place de parc réservée aux personnes handicapées, qui se trouve à l'endroit indiqué sur les plans sanctionnés, et ne voient pas ce qui imposerait de supprimer le sigle handicapé sur une telle place.

S'agissant de la plateforme élévatrice, ils signalent que la rampe actuelle ne sera pas démontée mais que la plateforme sera néanmoins installée. Ils estiment donc que l'ordre d'effectuer cet aménagement prononcé par le Conseil communal, qui ne pourra de toute manière pas être exécuté dans le délai fixé par la décision attaquée, est sans aucune utilité.

Ils concluent à la nullité de la décision attaquée, dans la mesure où elle ne leur a pas été notifiée, subsidiairement à son annulation, le tout sous suite de frais et dépens.

D.

Le 13 septembre 2022, le Conseil communal a conclu au rejet du recours sans formuler d'observations.

Considérant en droit :

1. Recevabilité

Le recours a été interjeté dans les formes et délai légaux, par tous les copropriétaires de l'article N° [a]. Z1 n'est pas copropriétaire mais son adresse correspond à celle du bâtiment concerné par la décision. Ses intérêts sont donc également touchés par la décision. Z2 n'est pas copropriétaire selon le registre foncier et n'est pas domiciliée dans l'immeuble en cause. La question de sa qualité pour recourir peut toutefois demeurer ouverte, puisque les autres recourants possèdent cette qualité au sens de l'article 32, lettre a de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Partant, le recours est recevable.

2. Notification de la décision

2.1.

Les recourants s'interrogent sur la validité de la notification de la décision attaquée, qui a été adressée à la gérance et non à eux-mêmes.

2.2.

Une décision déploie ses effets à l'égard des personnes qu'elle concerne dès qu'elle leur a été notifiée, c'est à dire à partir du moment où elle a été communiquée à son ou ses destinataires. Une décision est réputée notifiée dès qu'elle est entrée en possession de son destinataire, c'est-à-dire dès que lui-même ou un représentant autorisé a eu la possibilité d'en prendre connaissance. Le fait que le destinataire prenne ou non effectivement connaissance de la décision n'est pas décisif (art. 4, al. 1, litt. b LPJA ; Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 38).

2.3.

La décision attaquée a été notifiée à la gérance, chargée d'administrer la copropriété selon la mention qui figure à ce sujet au registre foncier. En vertu de l'article 712t du Code civil, l'administrateur représente la communauté et les copropriétaires envers les tiers, pour toutes les affaires qui relèvent de l'administration commune et entrent dans ses attributions légales (al. 1). Les déclarations, sommations, jugements et décisions destinés à l'ensemble des copropriétaires peuvent lui être notifiés valablement, à son domicile ou au lieu de situation de la chose (al. 3). C'est donc à juste titre que le Conseil communal a notifié la décision à la gérance. La décision précise bien qu'elle s'adresse aux copropriétaires selon liste de distribution, laquelle énumère tous les copropriétaires inscrits au registre foncier. Cette notification a atteint son but avant l'échéance du délai de recours, puisqu'elle a permis aux recourants d'avoir connaissance de la décision querellée et de la contester utilement et dans les délais (arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du 19 janvier 2023 CDP.2022.276, consid. 2).

2.4.

A toutes fins utiles, il est rappelé que les mesures nécessaires à l'élimination d'une situation contraire au droit doivent être dirigées en principe contre le perturbateur. Il faut distinguer à ce propos le perturbateur par comportement, qui a occasionné la situation illégale par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité, et le perturbateur par situation, qui exerce sur la chose à l'origine de la situation illicite un pouvoir de fait ou de droit. S'il y a plusieurs perturbateurs, l'autorité peut s'adresser alternativement ou cumulativement au perturbateur par comportement et au perturbateur par situation. L'autorité compétente doit jouir d'une certaine marge d'appréciation dans le choix de la personne à laquelle incombera l'obligation d'éliminer la perturbation (arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du 5 août 2014 CDP.2013.275, consid. 1a).

Le Conseil communal a adressé sa décision aux copropriétaires, perturbateurs par situation, et non au maître d'ouvrage. En tant que propriétaire de la parcelle au moment de l'octroi du permis de construire et auteur des travaux, ce dernier est perturbateur par comportement. Vu sa marge d'appréciation en la matière, c'est à juste titre que le Conseil communal a adressé la décision aux copropriétaires, qui détiennent le pouvoir sur l'immeuble et sont à même d'exécuter les mesures demandées, si celles-ci se révèlent justifiées.

2.5.

En conclusion, le grief de notification irrégulière de la décision attaquée doit être écarté.

3.Places de stationnement au sud du bâtiment

3.1.

Lorsque des travaux soumis à permis de construire sont terminés, le maître d'ouvrage a l'obligation d'en informer la commune et les services de l'État (art. 41 LConstr.). Il appartient ensuite à la commune, ainsi qu'aux départements et services de l'administration cantonale qui auraient délivré des autorisations spéciales, de contrôler la conformité de l'ouvrage aux plans approuvés et au permis de construire (art. 42 LConstr.). Lorsque la construction ou l'installation n'est pas conforme aux prescriptions de la LConstr. ou aux autorisations délivrées, la commune, les départements compétents ou les services de l'administration cantonale pour ce qui a trait aux autorisations de droit cantonal, ordonnent les mesures nécessaires et appropriées conformément aux articles 46 à 49 LConstr. (art. 43 LConstr.).

3.2.

En vertu de l'article 22, alinéa 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Toutes les constructions et installations entreprises par l'homme, conçues pour durer, qui ont un lien étroit avec le sol et sont propres à influencer le régime d'affectation de celui-ci, soit en apportant une modification sensible à l'aspect du terrain, soit en chargeant les réseaux d'équipement, soit en portant atteinte à l'environnement, sont soumises à cette obligation (art. 2, al. 1 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996). Sont notamment considérés comme des constructions ou des installations les places de stationnement (art. 4a, al. 2, litt. g du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.), du 16 octobre 1996).

Il existe un droit à obtenir une autorisation de construire lorsque le projet est conforme aux dispositions de la législation sur l'aménagement du territoire et sur les constructions, ainsi qu'aux prescriptions des autres lois applicables dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire (art. 61 RELConstr.). C'est pourquoi, en cas de construction formellement illégale, soit érigée sans autorisation préalable, l'autorité doit exiger le dépôt d'une demande de permis de construire a posteriori lorsqu'elle ne peut d'emblée exclure l'octroi d'une autorisation (Ruch, in Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, Genève ■ Zurich ■ Bâle 2020, N. 8 et 66 ad art. 22 ;Zen-RuffinenetGuy-Ecabert,Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, N. 978 ■ 980 et 986).

3.3.

Les plans de transformation de l'immeuble d'habitation situé sur l'article N° [a] sanctionnés le 15 août 2018 prévoient l'aménagement de deux terrasses devant la façade sud du bâtiment, séparées l'une de l'autre et des secteurs voisins par de la végétation formant des haies. Les espaces situés le long de ladite façade doivent être recouverts de dalles, sur une largeur de 2 mètres. Les plans ne font mention d'aucune place de stationnement à cet endroit ; les 9 cases destinées à l'immeuble se trouvent au nord de celui-ci (plan de situation ; plans des aménagements extérieurs et du rez-de-chaussée).

Suite au contrôle de conformité, le maître d'ouvrage a expliqué, dans son courrier du 4 mai 2022 au service communal, que 2 places de stationnement existaient au sud du bâtiment avant sa rénovation, que cette surface était désormais revêtue de pavés, qu'aucune case de

stationnement n'était tracée au sol et que des véhicules y stationnaient en semaine durant la journée pour les besoins d'une société [commerciale] occupant l'appartement sud-Est du rez-de-chaussée, mais pas en soirée et durant le week-end. La photographie No 11 jointe à cette correspondance montre que le sol est bétonné devant la façade sud, que deux véhicules sont parqués sur cette surface, délimitée par des bacs à plantes et qu'une enseigne [au nom de la société précitée] est posée en bordure de route.

3.4.

Selon l'article 3a, alinéa 1 LConstr., le changement d'affectation d'une construction ou d'une installation est soumis à permis de construire. La jurisprudence a précisé qu'un changement d'affectation, même lorsqu'il ne nécessite pas de travaux de construction, reste en principe soumis à l'octroi d'un permis de construire. En l'absence de travaux, la modification du but de l'utilisation (Zweckänderung) peut cependant être dispensée d'autorisation de construire si la nouvelle affectation est conforme à celle de la zone en question ou si son incidence sur l'environnement et la planification est manifestement mineure. Si les effets engendrés par la nouvelle utilisation se révèlent plus importants que précédemment, une autorisation de construire est en revanche requise; il en va en particulier ainsi en cas d'augmentation significative des immissions (ATF du 17 juin 2021 1C_638/2020, consid. 3.1 et les références citées).

Le marquage au sol d'une place de stationnement a été qualifié de changement d'affectation soumis à permis de construire, car il avait été effectué sur une zone qui ne pouvait à l'origine pas être utilisée pour le stationnement de véhicules (ATF du 4 janvier 2010 1C_393/2009, consid. 3). En revanche, le stationnement d'un camping-car plutôt que d'une automobile et d'un deux-roues sur une surface déjà goudronnée et manifestement destinée à la circulation et au stationnement de véhicules aux abords d'une maison n'a pas été retenu comme étant un changement d'affectation (ATF précité 1C_638/2020, consid. 3.4.2).

Dans le cas présent, il ressort des plans sanctionnés que l'espace situé devant la façade sud du bâtiment devait être occupé par des terrasses, non accessibles pour les véhicules vu leur délimitation par des haies et servant donc de lieu extérieur de détente. L'utilisation de cet espace pour le stationnement représente une modification de l'usage prévu initialement. Elle est source d'immissions, notamment de bruit, pour les personnes qui occupent l'immeuble et le débouché des véhicules sur la voie publique peut engendrer des problèmes de sécurité. À cela s'ajoute que les haies mentionnées sur les plans ont été remplacées par des bacs à fleurs, éléments qui peuvent être eux-mêmes soumis à permis de construire (cf. arrêt du 8 mai 2020 du Tribunal cantonal vaudois AC.2019.0025, consid. 1). En outre, l'article N° [a] se trouve en zone d'ancienne localité, dont le caractère architectural et esthétique doit être protégé [selon le règlement d'aménagement local]. Comme l'a relevé le service communal, le village de B. fait partie des sites construits d'importance nationale recensés par l'ISOS selon l'annexe 1 de l'ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS), du 13 novembre 2019. Enfin, selon le Système d'Information du Territoire Neuchâtelois (SITN), consultable sur le site officiel du canton (thème aménagement), le bâtiment est protégé depuis 1951 au titre de la protection des monuments et sites et fait partie des bâtiments de première catégorie du recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN). L'aménagement et l'utilisation de l'espace situé au sud de ce bâtiment ne sont donc pas anodins. Pour toutes ces raisons, l'utilisation régulière de cet espace pour le stationnement

constitue un changement d'affectation soumis à autorisation.

3.5.

Les recourants allèguent que l'appartement occupé par [la société précitée] devait être affecté à la location (sous-entendu pour l'habitation) dès le 1ermars 2023, que le stationnement est uniquement lié aux besoins de ladite entreprise et que l'ordre de déposer une demande de permis de construire n'a plus lieu d'être depuis cette date.

Selon le registre du commerce, la société [précitée, dont deux recourants sont associés gérants], a son siège dans le bâtiment situé sur l'article N° [a], [...]. Par ailleurs, le site web de l'entreprise indique toujours cette adresse dans sa rubrique "contact", et publie sur sa page d'accueil une photographie sur laquelle on peut voir les bacs à plantes et une voiture parquée devant le bâtiment. Il apparaît donc que la situation décrite dans la décision attaquée n'a pas changé.

En conclusion, c'est à juste titre que le Conseil communal a exigé le dépôt d'une demande de permis de construire pour le changement d'affectation de l'espace situé devant la façade sud du bâtiment, dans le but d'examiner si cette affectation peut être autorisée ou non. Ce qui est déterminant est que la situation actuelle s'écarte de celle qui figure sur les plans sanctionnés, et non le fait que selon les recourants, des places de parc existaient devant l'immeuble avant sa rénovation. Les arguments des recourants doivent être rejetés.

4. Entrée de l'immeuble

4.1.

En vertu de l'article 20 LConstr., l'accessibilité des constructions aux personnes handicapées physiques et sensorielles doit en principe être assurée. Les constructions et installations nouvelles ouvertes au public ou destinées à l'habitation de plus de 4 logements doivent être conçues, réalisées et entretenues en tenant compte des personnes handicapées physiques et sensorielles selon les normes techniques reconnues (art. 21, al. 1 LConstr.). Lorsque de telles constructions ou installations font l'objet de transformations importantes, ces mesures sont applicables si la situation de l'immeuble, sa structure et son organisation intérieure le permettent sans frais disproportionnés (art. 22 LConstr.).

Les articles 13 et suivants RELConstr. détaillent les mesures exigibles pour assurer l'accessibilité des constructions et installations aux personnes handicapées physiques et sensorielles. En particulier, l'accès aux constructions et installations doit être conçu de telle sorte qu'il puisse être franchi par des personnes handicapées physiques et sensorielles de la voie publique à l'intérieur de la construction. Il doit être muni de mains courantes et sa pente ne doit pas dépasser 6% (art. 13, al. 1 et 2 RELConstr.). Les constructions et installations doivent être conçues de manière à permettre une circulation horizontale et verticale aisée aux personnes handicapées physiques et sensorielles (art. 17, al. 1 RELConstr.). Le palier et l'ascenseur doivent pouvoir être atteints sans marche et la largeur des pièces, des portes et des corridors doit permettre le passage et la manœuvre des personnes en fauteuil roulant, avec des cannes ou autre aide à la marche (art. 17, al. 2, litt. a et b RELConstr.). Ces mesures doivent être réalisées conformément à la norme SIA 500 (art. 23 RELConstr.). Une notice sur les mesures à prendre en faveur des personnes handicapées physiques et sensorielles doit être jointe à la demande de permis de construire (art. 24, al. 1 RELConstr.). Si le requérant du permis entend être dispensé de l'obligation de

prendre tout ou partie des mesures en faveur des personnes handicapées physiques et sensorielles, il joint à la demande de sanction définitive une demande écrite et motivée (art. 25, al. 1 RELConstr.).

4.2.

En l'espèce, les plans du rez-de-chaussée et de la façade Est indiquent que l'entrée de l'immeuble se trouve sur ladite façade. Elle a lieu par une porte qui donne sur un chemin d'accès appartenant au domaine privé et qui dessert également la maison voisine et quelques bâtiments situés au nord. Cette porte donne directement sur ce chemin, qui est dépourvu de trottoir et présente une légère pente selon le plan de la façade Est et la photographie No 7a produite avec le courrier du 4 mai 2022 du maître d'ouvrage. Les photographies 7, 7a, 8 et 9 déposées par le maître d'ouvrage montrent qu'une surface plate recouverte de dalles a été aménagée le long de la façade, devant cette porte et la fenêtre qui se trouve immédiatement au sud de celle-ci. Ce passage en forme de "L" se trouve légèrement au-dessous du niveau du chemin et il est entouré d'une bordure sur ses trois côtés "hors façade". Au vu des photographies No 7 et 8, la hauteur de bordure à franchir pour accéder au passage d'entrée peut être estimée, grossièrement, à une quinzaine de centimètres. En outre, 2 piliers blancs et rouges sont posés aux coins extérieurs du passage. Ces divers aménagements ne figurent pas sur les plans du projet (voir en particulier les plans des aménagements extérieurs et du rez-de-chaussée). Au vu des photographies précitées, il est évident que le passage dallé qui mène à la porte d'entrée du bâtiment n'est pas accessible avec un fauteuil roulant et l'est difficilement pour une personne à mobilité réduite se déplaçant sans fauteuil roulant.

Dans sa configuration actuelle, cet aménagement n'est pas conforme aux exigences en matière d'accessibilité des personnes handicapées aux constructions, contrairement à ce que le maître d'ouvrage a mentionné dans la notice. Dans sa correspondance du 4 mai 2022, le maître d'ouvrage a expliqué que le passage avec bordure avait été créé pour protéger l'entrée de l'immeuble d'une arrivée d'eau en cas de fort orage, en veillant à garder un espace de 3,20 mètres pour permettre aux véhicules lourds et de secours de circuler sur le chemin. Ce passage, signalé par les 2 bornes rouges et blanches, a également pour but d'assurer la sécurité des personnes qui sortent de l'immeuble, de manière à ce qu'elles ne débouchent pas directement sur le chemin emprunté par des véhicules.

4.3.

Dans son préavis sur le projet de transformation de l'immeuble, le secteur Lacs et Cours d'eau du service des ponts et chaussées (désormais : office des cours d'eau et dangers naturels, OEDN) a relevé que le bâtiment pourrait être touché par une inondation en cas de crue extrême, mais il a préavisé favorablement sa transformation vu la faible probabilité d'occurrence d'un tel événement, tout en recommandant que des mesures de protection des portes et fenêtres de la façade sud soient mises en place. Ce service spécialisé n'a formulé aucune recommandation pour la façade Est où se trouve la porte d'entrée (cf. préavis de synthèse, p. 10). L'établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP), qui a pour mission de promouvoir les mesures visant à réduire et prévenir les risques dus notamment aux éléments naturels (art. 3, al. 1, litt. a de la loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB), du 30 août 2016), n'a pas non plus préconisé de mesures pour parer à d'éventuelles inondations (cf. préavis de synthèse, p. 5ss) et le permis de construire ne dit rien à ce sujet. Il n'en reste pas moins que la plus grande partie du

bâtiment, qui inclut l'emplacement de l'entrée, se trouve dans une zone de danger d'inondation de degré résiduel selon le thème dangers naturels du SITN. Selon la fiche U_18 du plan directeur cantonal "Assurer la sécurité des biens et des personnes contre les dangers naturels", ces secteurs sont particulièrement exposés aux événements subits, pour lesquels des mesures d'urgence telles que des plans d'évacuation et d'intervention et des mesures temporaires comme des digues en sacs de sable doivent être prévues (p. 181 et 184 du plan directeur cantonal). Par ailleurs, l'office fédéral de l'environnement (OFEV) a établi une "carte de l'aléa de ruissellement", qui présente les secteurs potentiellement menacés par un risque de ruissellement des eaux de pluie ne pouvant pas être absorbées par les sols et indique les hauteurs d'eau qui peuvent être atteintes, hors inondations dues aux débordements des cours d'eau (site web officiel de l'OFEV, thème dangers naturels, fiche d'information du 3 juillet 2018). Selon le SITN, thème dangers naturels, la façade Est du bâtiment peut potentiellement être touchée par un ruissellement d'une hauteur de 25 centimètres. La carte de l'aléa de ruissellement a été élaborée sur la base d'un événement rare à très rare, soit d'une périodicité supérieure à cent ans selon la fiche d'information précitée. Il n'en reste pas moins qu'au vu de ce qui précède, la façade Est du bâtiment est concernée par les risques liés aux eaux.

4.4.

Vu la pente du chemin et la hauteur de la bordure qui entoure le passage d'entrée, l'utilité de celle-ci n'est pas évidente en cas d'importante inondation. En revanche, cette bordure peut probablement constituer une protection dans les situations visées par la carte de l'aléa de ruissellement, à savoir lors de précipitations moins importantes, mais qui ne peuvent pas être absorbées par le sol et risquent d'envahir des locaux tels que des caves. Il n'en reste pas moins que sa création entre en conflit avec les mesures visant à assurer l'accessibilité du bâtiment aux personnes handicapées. D'autres mesures, par exemple la pose de portes étanches, existent pour éviter l'arrivée d'eau dans les maisons (Eau de pluie dans l'espace urbain, Fortes précipitations et gestion des eaux pluviales dans le contexte d'un développement urbain adapté aux changements climatiques, OFEV/ARE 2022, p. 94). Toutefois, la faisabilité et l'efficacité de l'une ou l'autre mesure ne peut pas être tranchée dans le cadre du présent recours, car elles dépendent de la configuration des lieux et des circonstances locales. Par ailleurs, c'est par une décision du Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : le département) qu'un maître d'ouvrage peut être dispensé de prendre des mesures d'accessibilité en faveur des personnes handicapées. Une telle décision est rendue sur la base d'une requête motivée déposée avec la demande de permis de construire (art. 25, al. 1 et 3 RELConstr.). Dans le cas d'espèce, aucune requête n'a été formulée avec la demande de permis de construire. Le département ne s'est donc pas prononcé et l'autorité de céans ne saurait le faire à sa place, sous peine de priver les recourants d'un échelon de recours.

Par ailleurs, le passage d'entrée au bâtiment, considéré globalement, modifie la configuration du sol (art. 4a, al. 2, litt. k RELConstr.) et empiète sur une voie ouverte à la circulation publique. Par conséquent, indépendamment des questions liées à l'accessibilité au bâtiment, il aurait dû figurer sur les plans de la demande de permis de transformer le bâtiment, pour que le Conseil communal puisse se prononcer.

Savoir si le passage d'entrée peut être autorisé, avec des mesures d'accessibilité pour les personnes handicapées ou sans ces mesures, relève d'une part de la compétence du département qui devra effectuer une pesée des intérêts, notamment entre celui des

personnes handicapées et celui de la protection contre les inondations, d'autre part de la compétence du Conseil communal en tant qu'autorité de délivrance des permis de construire. Par conséquent, l'autorité de céans retient qu'une demande de permis de construire, accompagnée d'une demande présentant les mesures possibles d'accessibilité pour les personnes handicapées ou les raisons justifiant une dispense vu les risques liés aux eaux, doit être déposée.

4.5.

Au vu de ce qui précède, les arguments des recourants s'avèrent partiellement bien fondés : l'entrée extérieure ne peut pas être autorisée sans autre examen, mais il n'est pas possible de faire prévaloir par principe et également sans autre examen l'intérêt à rendre le bâtiment accessible sur celui de la protection contre les inondations, comme l'a fait le Conseil communal. Le chiffre 2 de la décision attaquée devra être annulé et réformé, en ce sens que les recourants devront déposer une demande de permis de construire pour l'entrée extérieure telle que réalisée en façade Est du bâtiment.

5. Accès aux terrasses

5.1.

Les plans de situation et des aménagements extérieurs indiquent la création de trois terrasses au rez, soit celle des deux terrasses en façade sud actuellement utilisées pour le stationnement, et celle d'une terrasse devant la façade nord, à côté des places de stationnement 7, 8 et 9. Ces espaces sont accessibles depuis l'intérieur du bâtiment par des portes ou portes-fenêtres (plans des façades sud et nord). Selon les explications du maître d'ouvrage du 4 mai 2022 (p. 3 et photographie No 18), ces ouvertures sont pourvues d'un seuil d'une hauteur de 7 cm.

La notice jointe à la demande de permis de construire est un formulaire à cocher, établi par l'État de Neuchâtel et Pro Infirmis et résumant les principaux points à respecter selon la législation et les normes en vigueur (p. 3 in fine de ladite notice). Elle précise que les portes, y compris celles qui mènent aux espaces extérieurs, doivent être conçues sans seuils. Seuls les « ressauts » d'une hauteur maximale de 25 mm sont admis (p. 1, 3ème point). Au vu des explications du maître d'ouvrage, cette hauteur est nettement dépassée, bien que ce point soit signalé comme conforme dans la rubrique correspondante de la notice. Ici également, les recourants allèguent que la hauteur des seuils est nécessaire pour éviter des problèmes de neige et de garde d'eau.

5.2.

S'agissant de l'accès aux terrasses qui se trouvent au sud, on peut se référer à ce qui a été développé ci-dessus au sujet de l'entrée extérieure : la partie sud du bâtiment se trouve dans la zone de danger d'inondation de degré résiduel. Par ailleurs, selon le SITN, la façade sud du bâtiment, et dans une moindre mesure sa façade nord, peuvent potentiellement être touchées par un ruissellement d'une hauteur de 25 centimètres.

Dans ces conditions, les seuils d'accès aux terrasses, qui peuvent constituer une protection contre le risque de ruissellement, ne peuvent pas être supprimés sans autre examen comme exigé par le chiffre 2 de la décision attaquée, de sorte que les arguments des recourants doivent être partiellement admis. Il incombera aux recourants soit de présenter avec la demande concernant les places de stationnement au sud et l'entrée au bâtiment une demande de dispense de mettre en place des mesures d'accessibilité pour l'accès aux

terrasses (maintien de la situation actuelle), soit de présenter une demande pour modifier l'accès aux terrasses en tenant compte tant des risques liés à l'arrivée d'eau que de l'accessibilité pour les personnes handicapées (le maître d'ouvrage a, par exemple, suggéré d'installer une petite rampe en aluminium). Comme ces questions ont une influence sur la sécurité et l'accessibilité dans le bâtiment, il est justifié de les traiter dans le cadre de la demande de permis de construire qui devra être déposée conformément aux considérants ci-dessus (art. 4b, ch. 2 et 4f RELConstr.).

6. Plateforme élévatrice

6.1.

Selon le plan du rez-de-chaussée sanctionné, le couloir menant aux appartements du rez-de-chaussée et à l'ascenseur est séparé de l'entrée principale du bâtiment par plusieurs marches d'escalier. Le plan mentionne qu'une plateforme élévatrice doit être installée pour permettre aux personnes handicapées de franchir cette différence de niveau.

Lors du contrôle de conformité, il a été constaté que la plateforme avait été remplacée par la pose à côté des marches d'une rampe, dont la pente a été mesurée à plus de 35% par le représentant de Pro Infirmis (décision attaquée, p. 4 ch. 2b). Les photographies No 13 et 14 jointes aux explications du maître d'ouvrage confirment que la pente de la rampe est prononcée.

6.2.

Les recourants ne contestent pas que la pente de la rampe dépasse largement le maximum de 6% autorisé par le RELConstr. Ils annoncent que cet élément ne sera pas démonté mais qu'une plateforme élévatrice sera installée. Cela correspond à ce qu'exige la décision attaquée, dont le dispositif indique au chiffre 4 que "conformément aux plans sanctionnés, une plateforme élévatrice pour personnes handicapées doit être installée et mise en service dans le couloir d'entrée". Il apparaît ainsi que ce point ne fait pas l'objet du recours. Le fait que le délai d'exécution mentionné dans la décision soit dépassé est sans incidence : il appartiendra au Conseil communal de fixer un nouveau délai à l'issue de la présente procédure et un recours contre une telle mesure d'exécution n'est pas recevable (art. 29, litt. c LPJA).

7. Places de parc pour personnes handicapées et visiteurs

7.1.

L'article 14 RELConstr. exige qu'une ou plusieurs places de parc surdimensionnées, signalées comme telles, soient créées à l'intention des personnes handicapées à proximité des entrées des constructions et installations concernées. La notice précise cette exigence en application de la norme SIA 500, en ce sens qu'une place sur 25 doit être adaptée et pouvoir être mise à la disposition des habitants, et que l'une des places prévues pour les visiteurs doit être accessible et adaptée. Un immeuble de 9 logements, comme dans le cas présent, doit donc disposer de 2 cases surdimensionnées.

7.2.

En l'espèce, les plans de situation et des aménagements extérieurs mentionnent 9 places de parc au nord du bâtiment. Les places numérotées de 1 à 6 se trouvent le long de la limite ouest de propriété. Les places numérotées de 7 à 9 sont situées le long de la façade nord, à côté de la terrasse. Seule la place No 6, à proximité de la terrasse nord, est surdimensionnée

et porte le sigle "personne handicapée". La rubrique de la notice rappelant les exigences de la norme SIA 500 a cependant été signalée comme conforme par le maître d'ouvrage. Cette exigence est mise en évidence dans le préavis de Pro Infirmis sur la transformation du bâtiment, qui précise ceci : "une place sur 25 réservée aux habitants est adaptée (SIA 500, art. 9.7), une des places prévue pour les visiteurs est adaptée (SIA 500, art. 9.7)"(préavis de synthèse, p. 12).

7.3.

De manière générale, toute construction ou installation nouvelle ou faisant l'objet d'importantes transformations ou d'un changement d'affectation doit disposer, sur fonds privés et à proximité immédiate, de places de stationnement pour les véhicules automobiles et pour les deux-roues, ainsi que de places de stationnement destinées à couvrir des besoins particuliers (art. 26 RELConstr.). Pour les habitations collectives, il faut au minimum 1 case par appartement + 10% pour visiteurs (annexe 1 du RELConstr., tableau 1). Dans la présente cause, il a été relevé que la transformation du bâtiment nécessitait 10 places de parc, que seules 9 places pouvaient concrètement être créées et que la commune pouvait percevoir une taxe de remplacement pour la place manquante (art. 36, al. 1 RELConstr. ; préavis de synthèse, p. 2).

7.4.

Il apparaît qu'au vu de cette situation, la décision attaquée vise à maintenir un nombre de places de parc suffisant pour les besoins globaux de l'immeuble, tout en mettant à disposition des personnes handicapées le nombre de places requis par la norme SIA 500. C'est pourquoi le Conseil communal demande qu'en plus de la place No 6, une autre des places existantes soit surdimensionnée, pour pouvoir être utilisée par des personnes handicapées. Pour correspondre en même temps au besoin global en stationnement de l'immeuble, il faut que l'usage de ces places surdimensionnées ne soit pas en permanence réservé aux personnes handicapées, raison pour laquelle le Conseil communal demande que le sigle correspondant n'y figure pas.

La mise en place de cette solution implique la modification du marquage au sol de 2 places existantes. Elle ne correspond pas aux plans sanctionnés et il aurait été judicieux que le Conseil communal demande l'adaptation de ceux-ci avant d'octroyer le permis de construire. Toutefois, elle ne représente pas une mesure disproportionnée ou hors de prix, de sorte que l'exigence du Conseil communal n'est pas critiquable et que les griefs des recourants, peu explicites, doivent être rejetés. Dans la mesure du possible, il est proposé de réfléchir à une solution signalant que les places surdimensionnées conviennent aux besoins des personnes handicapées, même si elles ne sont pas réservées à leur seul usage.

8.Considérations finales

8.1.

Au vu de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis au sens des considérants. En application de l'article 44, alinéa 2 LPJA, le chiffre 2 de la décision attaquée doit être annulé, en ce sens que les recourants devront déposer une demande de permis de construire pour l'entrée extérieure au bâtiment et les portes d'accès aux terrasses. A l'entrée en force de la présente décision, il appartiendra au Conseil communal de fixer un nouveau délai aux recourants pour exécuter les mesures ordonnées.

8.2.

Vu le sort de la cause, les recourants supporteront des frais de procédure légèrement réduits (art. 47, al. 1 LPJA). Tout bien considéré, ceux-ci seront fixés à 1'430 francs au total. Le solde de l'avance de frais versée par les recourants suite à la décision du 22 août 2022 du service juridique de l'État, par 220 francs, leur sera restitué.

8.3.

Vu le sort de la cause, les recourants, représentés par un mandataire professionnel, ont droit à une indemnité de dépens réduite (art. 48, al. 1 LPJA). Le montant de celle-ci doit être déterminé 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).

Le mandataire des recourants a produit le 15 février 2023 l'état de ses honoraires et frais. Son mémoire annonce des honoraires de 875 francs pour un temps d'activité de 2h55 au total, à un tarif horaire de 300 francs, ainsi que des frais par 87.50 francs. Vu le tarif horaire de 280 francs appliqué par la Cour de droit public du Tribunal cantonal (arrêt de ladite Cour du 24 mars 2023 CDP.2022.203, consid. 4b) et l'admission très partielle du recours, l'indemnité de dépens sera fixée à 300 francs tout compris, à la charge de la commune.

Par ces motifs, le Conseil d'État décide :

1. Le recours de X. et consorts contre la décision du 14 juin 2022 du Conseil communal de A. est partiellement admis au sens des considérants.
2. Le chiffre 2 de ladite décision est annulé et réformé, en ce sens que les recourants devront déposer une demande de permis de construire pour le passage d'entrée extérieure à leur bâtiment et les accès aux trois terrasses mentionnées sur les plans sanctionnés, dans un délai à fixer par le Conseil communal.
3. Pour le surplus, le recours est rejeté.
4. Des frais réduits de procédure, par 1'430 francs, sont mis à la charge des recourants.
5. Le solde de l'avance de frais versée par les recourants, par 220 francs, leur est restitué.
6. Une indemnité de dépens réduite, de 300 francs tout compris, est allouée aux recourants, à la charge de la commune.

Neuchâtel, le 13 septembre 2023

Au nom du Conseil d'état :

Le président,	La chancelière,
A. Ribaux	S. Despland

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