Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 21 décembre 2011)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant révision de la loi sur les constructions (LConstr.) et de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT)

La commission parlementaire "Constructions",

composée de M^{mes} et MM. Marc-André Nardin, président, Cédric Dupraz vice-président, Anne Tissot Schulthess, rapporteure, et Christian Boss, Olivier Haussener, Béatrice Haeny, Laurent Debrot, Christiane Bertschi, Silvia Locatelli, Christian Mermet et Jean-Louis Gyger,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Déroulement des travaux de la commission

La commission a examiné ce projet de loi lors de deux réunions les 3 février 2012 et 5 mars 2012. Deux éléments ont particulièrement retenu l'attention de la commission: la lenteur des procédures et les conséquences de la délégation législative.

La commission a relevé que la lenteur des procédures était avant tout liée à des problèmes juridiques de fond qui se posent au niveau des instances de recours. La commission demande par conséquent au Conseil d'Etat de venir rapidement avec un rapport sur cette question.

La commission a demandé un avis de droit au DGT sur la délégation de compétence législative et sur les moyens dont dispose le citoyen pour s'opposer au texte de l'arrêté du Conseil d'Etat. Il en ressort que la délégation législative est admise en matière de droit des constructions et de l'aménagement du territoire. Il incombe cependant au délégant d'édicter des règles suffisamment claires dans la loi, pour que le délégataire puisse la parachever. C'est dans cette perspective que la commission a souhaité de nouvelles formulations pour l'article 2, alinéa 2, et l'article 3b et qu'elle s'est ralliée aux modifications proposées par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 5 mars. La note du DGT précise également que les listes à établir dans le règlement doivent correspondre à l'article 22 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et à la jurisprudence développée par les tribunaux. Ainsi, ni le législateur, encore moins l'exécutif, ne sont tout à fait libres dans l'élaboration de la loi, respectivement du règlement d'exécution. Au surplus, la note du DGT précise que la protection des tiers est garantie, que les dispositions soient dans la loi ou dans son règlement d'exécution.

Entrée en matière (art. 64 OGC)

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, et de le modifier comme suit.

Conformément à l'article 60, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), et à titre préliminaire, la commission a été saisie par le Conseil d'Etat lors de sa deuxième séance du 5 mars 2012, et après les débats intervenus lors de la première séance d'une

modification en pages 22 et 23 de son rapport à l'attention du Grand Conseil, du 21 décembre 2011, sous chiffre 5.1., ainsi que d'une modification des articles 2 et 3b:

5. COMMENTAIRE ARTICLES PAR ARTICLES

...

5.1. Loi sur les constructions (LConstr.)

Article 2 – Champ d'application

La systématique du champ d'application de la loi et de la délimitation des constructions et installations soumises à permis de construire a été complètement revue afin de pouvoir proposer aux acteurs de la procédure des listes quasi-exhaustives des constructions et installations soumises à la procédure de permis de construire. L'établissement de listes comme aide à l'exécution de la loi est en effet une des demandes qui est clairement ressortie des travaux de l'audit et du groupe de travail technique.

L'article 2 et l'article 3 de la loi déterminent le champ d'application de la loi en reprenant la délimitation de la jurisprudence (art. 2, al. 1 et 2) et en précisant les objets pour lesquels une autre loi et une autre procédure s'appliquent (art. 3). Quant aux articles 3a et 3b de la loi, ils définissent les conditions auxquelles les constructions et installations qui entrent dans le champ d'application de la loi sont soumises ou non à permis de construire.

L'article 2 alinéa 2 a donc été simplifié. Il ne consiste plus qu'en une définition des objets soumis à la loi et en une délégation de compétence législative au Conseil d'Etat qui est chargé d'établir la liste des constructions et installations qui entrent dans le champ d'application de la loi. Cette délégation permettra d'être beaucoup plus réactif si d'aventure l'évolution de la société ou de la technique commande de retirer ou d'ajouter des types de constructions dans la liste.

L'article 4a nouveau RELConstr. (annexe I de la brochure séparée) reprend donc le contenu de l'ancien article 2, alinéa 2, LConstr. en l'étoffant de nombreux autres exemples tirés de la jurisprudence, mais également de la pratique.

Article 3b – Dispense du permis de construire

Toujours pour des questions de systématique, l'article 3b reprend l'ancien article 28 LConstr., mais avec d'autres exemples de constructions ou installations de minime importance dispensées de permis de construire et avec une délégation de compétence législative au Conseil d'Etat pour l'établissement d'une liste des constructions et installations de minime importance dispensées de permis de construire.

Loi portant révision de la loi sur les constructions (LConstr.)

Article 2, alinéas 2 et 3 (nouveau)

²Sont notamment assimilés à des constructions:

- a) tous les bâtiments en surface ou souterrains;
- b) les constructions analogues ou mobilières;
- c) les abris mobiles installés pour un temps non négligeable en un lieu fixe.

³Le Conseil d'Etat précise les constructions et les installations soumises à la présente loi qui nécessitent un permis de construire au sens de l'article 3a.

Article 3b (nouveau)

¹L'entretien, l'édification et la démolition des constructions et installations de minime importance ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire pour autant qu'un plan d'aménagement communal, un plan spécial ou un plan de quartier n'en dispose pas autrement; c'est le cas notamment pour:

a) les constructions et les installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal;

b) les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux de terrassement de minime importance;

c) les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée.

²Le Conseil d'Etat précise les constructions et les installations dispensées de permis de construire.

³Les constructions et installations dispensées du permis de construire ne comptent pas dans le calcul du degré d'utilisation des terrains et de la longueur des bâtiments et les gabarits ne s'appliquent que vis-à-vis des parcelles limitrophes; au surplus, elles ne sont pas libérées de l'obligation de respecter les autres prescriptions applicables, comme les périmètres d'évolution des constructions, ni de celle de requérir les autres autorisations nécessaires.

⁴Si des constructions ou des installations non soumises à l'octroi d'un permis de construire perturbent l'ordre public, la santé, la sécurité, l'esthétique ou la protection des sites, de la nature, du paysage ou de l'environnement, l'autorité ordonne les mesures nécessaires prévues par les articles 46 et suivants.

⁵Si un projet de construction susceptible d'être dispensé de permis de construire touche ou est situé à moins de trente mètres, ou de toute autre distance légalisée, d'une zone riveraine (lac et cours d'eau), la forêt, une réserve naturelle, un biotope cantonal, une zone de protection de la nature ou des sites, une zone de dangers naturels, une route, un objet naturel protégé, un monument historique ou l'environnement de ce dernier, et qu'il touche l'intérêt correspondant, il est soumis à l'octroi d'un permis de construire.

Sans opposition, la commission a accepté les modifications au chapitre 5.1 du rapport du Conseil d'Etat et les amendements qui en découlent, tels qu'ils figurent ci-dessus.

Après délibération, et sans opposition, la commission propose au Grand Conseil de modifier le projet de loi 12.007 quant aux articles suivants:

Article 28, alinéa 3 (nouveau)

³Le Conseil d'Etat précise les constructions et les installations de minime importance qui peuvent être assujetties à la procédure simplifiée, en ce sens qu'elles n'ont que peu d'incidence sur leur environnement et en particulier pour les voisins.

Sans opposition, la commission a accepté cet amendement.

Article 32, alinéa 4 (nouveau)

⁴Si le Conseil communal néglige de prendre une décision dans les délais d'ordre fixés par le Conseil d'Etat et après l'avoir mis en demeure d'agir dans un délai de 30 jours, le département est autorisé à décider à sa place.

Sans opposition, la commission a accepté cet amendement.

Article 34, alinéa 3 (nouveau)

³Le délai d'opposition est de 30 jours dès la première publication dans la Feuille officielle.

Par 6 voix contre 4 et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.

Article 34, alinéa 4 (nouveau)

⁴Pour toute demande de permis de construire mise à l'enquête entre le 7 juillet et le 25 juillet, le délai d'opposition échoit le 25 août.

Alinéa 4 devient alinéa 5

Alinéa 5 devient alinéa 6

Alinéa 6 devient alinéa 7

Par 6 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement

Amendement refusé par la commission (art. 60, al. 2, OGC)

Article 34, alinéa 3 (nouveau)

³Le délai d'opposition est de 30 jours dès la première publication dans la Feuille officielle. Une annonce préalable d'opposition est exigée après 15 jours.

Par 8 voix contre 1 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version ci-dessus.

Préavis sur le traitement du projet (art. 102ss OGC)

Par 10 voix contre 1, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Postulat déposé (cf. annexe)

A l'unanimité, la commission a renoncé à émettre un préavis au sujet du postulat que lui a soumis M. Fabien Fivaz "Publication en ligne de la Feuille officielle", estimant que sa portée est trop large et doit faire l'objet d'une motion ou d'un postulat pour un autre dossier.

Projet de loi dont le Conseil d'Etat propose le refus

La commission renonce, en l'état, d'émettre un préavis sur le projet de loi des député-e-s Vert-e-s 11.146, du 26 avril 2011, portant modification de la loi sur les constructions (LConstr. – Abandon des procédures de permis de construire pour la pose de panneaux solaires et l'isolation des bâtiments), dans l'attente du débat en plénum et d'un éventuel retrait de cet objet par ses auteurs.

Motion dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion Christiane Bertschi 05.147, du 30 août 2005, "Amiante: un matériau toujours à l'affût de nouvelles victimes", seulement si les articles 8 et 12 du projet de modification de la loi sur les constructions sont adoptés par le Grand Conseil.

Neuchâtel, le 5 mars 2012

Au nom de la commission "Constructions"

Le président,
M.-A. NARDIN

La rapporteure,
A. TISSOT

Projet

ad 12.007

Postulat Fabien Fivaz

Publication en ligne de la Feuille officielle

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la mise à disposition gratuite sur Internet de la Feuille officielle (FO).

Explications

La publication sur abonnement et uniquement au format papier de la Feuille officielle (FO) est un archaïsme à l'heure d'Internet. En Suisse romande, les cantons du Valais et de Genève l'ont compris et mettent à disposition gratuitement le Bulletin officiel, respectivement Feuille d'avis officielle, sur Internet. La mise à disposition sous forme numérique permettra d'augmenter la transparence des activités de la collectivité neuchâteloise, en facilitant la recherche des informations.