



Président : Pierre Broglin
Juges : Philippe Guélat et Damien Rérat
Greffier : Jean Moritz

ARRET DU 30 NOVEMBRE 2011

en la cause liée entre

époux Z.,

recourants,

et

le Service de l'aménagement du territoire, Rue des Moulins 2, 2800 Delémont,

intimé,

relative à la décision de l'intimé du 7 juin 2011 approuvant le plan d'aménagement local de Charmoille.

CONSIDÉRANT

En fait :

A. En avril 2006, la commune de Charmoille a décidé de réviser son plan d'aménagement local (ci-après : PAL), lequel a été déposé publiquement du 25 mars 2010 au 23 avril 2010.

Dans l'intervalle, Charmoille a fusionné avec les communes d'Asuel, Fregiécourt, Miécourt et Pleujouse, lesquelles ne forment désormais, et depuis le 1^{er} janvier 2009, plus qu'une seule commune, La Baroche.

B. Les époux Z., propriétaires des parcelles n° x et y du ban de Charmoille, ont formé opposition au PAL le 22 avril 2010. Ils ont maintenu leur position à l'issue de la séance de conciliation du 30 juin 2010.

C. Le 19 janvier 2011, l'assemblée communale de La Baroche a adopté le PAL.

D. Le 7 juin 2011, le Service de l'aménagement du territoire (ci-après : le SAT) a approuvé le PAL de Charmoille et a notamment levé l'opposition des époux Z. Il considère en substance que la localité de Charmoille pouvait poursuivre la révision

de son PAL, procédure initiée en 2006, bien avant les démarches en vue d'une fusion de communes. En outre, la Convention de fusion précise que les plans d'aménagement local existants ou en révision au 1^{er} janvier 2009 dans les cinq communes sont repris par la nouvelle entité. C'est dès lors à juste titre que la procédure de révision du PAL a été poursuivie. Une réflexion portant sur l'ensemble du territoire de la commune de la Baroche sera par ailleurs prochainement réalisée afin d'uniformiser l'aménagement local. Par ailleurs, les époux Z. ne peuvent faire valoir aucun intérêt digne de protection à la limitation des zones à bâtir. Cela étant, même si c'était le cas, contrairement à ce qu'ils prétendent, la révision du PAL ne débouche pas sur un surplus de zones constructibles dans la Baroche, en raison des retours en zone agricole d'autres terrains effectués à titre de compensation.

- E. Par mémoire posté le 5 juillet 2011, les époux Z. (ci-après les recourants) ont recouru auprès de la Cour administrative contre la décision précitée du SAT, concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens. Pour l'essentiel, ils relèvent que le nouveau PAL a été établi uniquement par rapport à l'aménagement de Charmoille, sans prise en compte de tout le territoire communal de la Baroche, ce qui ne respecte ni le principe de l'aménagement rationnel du territoire communal, ni le principe de coordination. La réflexion prochaine annoncée portant sur l'ensemble du territoire de la Baroche contredit par ailleurs le principe de stabilité des plans. Il apparaît ainsi que la Commune devait mener une réflexion globale plutôt que de poursuivre les travaux du PAL relatif au seul village de Charmoille. Quant au surplus de zone à bâtir, les recourants considèrent que l'intimée confond la qualité pour faire opposition avec les motifs invocables. Quoi qu'il en soit, il importe peu que les surfaces nouvellement affectées à la zone constructible aient été compensées, dans la mesure où actuellement déjà, la Commune de la Baroche compte un excédent de zones à bâtir. Le PAL ne respecte dès lors pas les exigences de l'article 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700).
- F. Interpellée par le président de la Cour de céans, la Commune de la Baroche a indiqué le 26 août 2011 qu'elle renonçait à participer à la procédure.
- G. Dans sa réponse du 5 septembre 2011, le SAT a conclu au rejet du recours, sous suite des frais et dépens. Reprenant son argumentation antérieure, il souligne que la nouvelle entité communale a jugé impératif d'adopter le nouveau PAL, dans la mesure où il était impensable d'abandonner le travail effectué depuis plusieurs années et d'anéantir tous les efforts fournis. La volonté des communes qui ont fusionné est par ailleurs clairement de reprendre chaque PAL local existant ou en révision et non pas de tout changer et modifier dès la fusion, d'autant moins que la convention de fusion prévoit expressément la reprise des PAL existants ou en révision. C'est dès lors à juste titre que la procédure d'adoption du nouveau PAL s'est poursuivie après le 1^{er} janvier 2009. La révision du PAL n'entraîne pas une augmentation de la zone à bâtir ; du reste, la population de Charmoille a crû de 6 % en deux ans. Le PAL respecte ainsi les dispositions légales en matière d'aménagement du territoire.

- H. Dans leur prise de position du 19 octobre 2011, les recourants reprennent leurs précédents arguments, en ajoutant qu'il ne s'agit pas d'abandonner le travail déjà effectué au niveau du PAL de Charmoille, mais de l'intégrer dans une réflexion plus globale qui comprend l'ensemble du territoire de la Baroche ; dans l'intervalle, les PAL existants continuent d'être en vigueur. S'agissant de la croissance de la population, les années choisies ne sont pas représentatives, puisque le droit fédéral impose une estimation des besoins pour les quinze années à venir ; en outre, la population de la Baroche a baissé de 6.9 % entre 2000 et 2010. Cela démontre bien la nécessité d'une vision globale afin de réviser le PAL.

En droit :

1. La Cour administrative est compétente pour connaître du présent recours (cf. art. 73 al. 3 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire [ci-après LCAT, RSJU 701.01]).
- 2.
- 2.1 Il ressort de l'article 73 al. 3 in fine LCAT que les opposants ont qualité pour recourir contre l'arrêté d'approbation du SAT. La qualité d'opposant se définit conformément à l'article 19 al. 2 LCAT (cf. art. 71 al. 2 in fine LCAT). Selon la lettre a de l'article 19 al. 2 LCAT, ont qualité pour faire opposition les particuliers dont des intérêts dignes de protection seraient touchés par la construction projetée. Cette disposition doit en principe être interprétée à la lumière de la jurisprudence relative à la qualité pour recourir telle que définie à l'article 120 litt. a Cpa ou à l'article 89 al. 1 litt. b et c LTF, à savoir lorsque l'intéressé est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à sa modification ou à son annulation. Il y a lieu de relever que ces deux conditions (l'atteinte et l'intérêt digne de protection) sont étroitement liées au point que si l'une des deux est remplie, l'autre l'est également pratiquement toujours. En outre ces deux conditions peuvent être difficilement dissociées (WURZBURGER, Commentaire de la LTF, n. 16 ad art. 89). Une précision doit cependant être apportée à ce qui précède en ce sens que l'article 19 al. 2 litt. a LCAT ne prévoit pas que l'opposant doit être atteint "particulièrement" par la construction projetée, alors que le législateur a introduit cet adverbe dans la définition de la qualité pour recourir figurant à l'article 120 litt. a Cpa lors de la modification du 20 décembre 2006, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2007, pour faire correspondre cette disposition à l'article 89 al. 1 litt. b LTF.

En application de la jurisprudence relative à la qualité pour recourir, on doit également admettre que l'opposant au sens de l'article 19 al. 2 litt. a LCAT doit pouvoir justifier d'un intérêt digne de protection pour chacun des motifs qu'il invoque (cf. ATF 133 II 249 consid. 1.3.2 et 1.4 = JT 2008 I 293 ; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, n. 4 ad art. 65 et les références citées, JAB 1993, p. 466 et 1989, p. 196 ; cf. également le nouvel article 35c de la loi bernoise sur les constructions et ZAUGG, Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 2010, n. 3b ad art. 60).

Il suit de ce qui précède que tant en ce qui concerne l'opposition au sens des articles 19 al. 2 litt. a et 71 al. 2 LCAT que le recours subséquent à la Cour administrative, il est nécessaire que l'intéressé fasse valoir des motifs recevables, c'est-à-dire mettant en jeu des intérêts dignes de protection.

- 2.2 L'intérêt digne de protection représente tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Cet intérêt consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au requérant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret. En particulier, le requérant doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt général ou dans l'intérêt d'un tiers est exclu. Cette exigence a été posée de manière à empêcher l'action populaire (ATF 135 II 145 consid. 6.1). Le requérant doit donc avoir un intérêt personnel qui se distingue nettement de l'intérêt général des autres membres de la collectivité dont l'organe a statué (ATF 133 II 468 consid. 1). La proximité avec l'objet du litige ne suffit pas à elle seule à conférer au voisin la qualité pour recourir contre un plan d'affectation. Celui-ci doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée, de manière à exclure l'action populaire (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 ; TF 1C_81/2011 du 24 juin 2011 consid. 2.2 ; AEMISEGGER/HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2010, n. 123 ad art. 34 LAT, p. 182ss). Les seuls griefs recevables sont ceux dont l'admission est de nature à apporter une utilité pratique à la situation de fait du requérant (TF 1C_2/2010 du 23 mars 2010 consid. 3 et les références citées).
- 2.3 En l'espèce, les griefs qu'invoquent les requérants sont de portée générale et concernent l'application du droit de l'aménagement du territoire en général, qu'ils considèrent comme étant mis en œuvre de manière incorrecte. A la lecture de leurs différentes prises de position, on ne voit pas en quoi l'admission de leur opposition, respectivement de leur recours leur apporterait une utilité pratique, en quoi leur situation personnelle s'en trouverait améliorée et en quoi elle se distingue de celle du reste des justiciables, respectivement des autres citoyens de la Baroche. Les requérants n'exposent notamment pas en quoi l'éventuel surplus de zones à bâtir les toucherait d'une manière plus intense que les autres habitants de la commune, ni quels avantages une réduction de la surface constructible leur apporterait. De même, ils n'expliquent pas quels bénéfices ils retireraient de l'adoption d'un plan global pour toute la commune de La Baroche, ni à quels inconvénients l'adoption d'un plan pour le seul village de Charmoille les exposerait. En outre, ils ne motivent pas quelles atteintes ils subiraient du fait d'une éventuelle violation du principe de stabilité des plans.

Dans ces circonstances, compte tenu de la jurisprudence exposée ci-dessus, les motifs que font valoir les époux Z. ne mettent pas en jeu leurs intérêts dignes de protection, de sorte que leur recours est irrecevable.

3. Les frais de la procédure sont à la charge des recourants qui succombent (art. 219 al. 1 Cpa). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, ni aux recourants (art. 227 al. 1 Cpa), ni à l'intimé (art. 230 al. 1 Cpa).

**PAR CES MOTIFS
LA COUR ADMINISTRATIVE**

déclare

le recours irrecevable ;

met

les frais de la procédure, par Fr 700.-, à charge des recourants, à prélever sur leur avance, le solde leur étant restitué ;

n'alloue pas

de dépens ;

informe

les parties des voies et délai de droit selon avis ci-après ;

ordonne

la notification du présent arrêt :

- aux recourants, les époux Z.;
- au Service de l'aménagement du territoire (SAT), Rue des Moulins 2, 2800 Delémont avec une copie de la prise de position des recourants du 19 octobre 2011 ;
- à l'Office fédéral du développement territorial, Case postale, 3000 Berne ;
- au Conseil communal de la Baroche, à Miécourt.

Porrentruy, le 30 novembre 2011

AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE

Le président :

Le greffier :

Pierre Broglin

Jean Moritz

Communication concernant les moyens de recours :

*Le présent arrêt peut faire l'objet, **dans les trente jours** suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.*