



République et Canton de Neuchâtel

## COMMUNE DE LA TÈNE

### **Rapport intermédiaire du Conseil communal au Conseil général**

concernant

### **la situation du bien-fonds 1277 « Derrière-le-Château » au regard de l'OPAM, de la présence du gazoduc et de la notion d'expropriation**

---

Madame la présidente,  
Mesdames, Messieurs,

#### **1 Introduction**

Par le présent rapport, le Conseil communal informe le Conseil général sur l'état de situation du périmètre à bâtir « Derrière-le-Château », secteur de Thielle, concernant le bien-fonds (ci-après : bf) 976 du cadastre de Thielle-Wavre, devenu bf 1277 après un remaniement parcellaire.

#### **2 Rappel des faits**

La commune de La Tène prévoit le développement d'un nouveau quartier résidentiel sur son territoire, au lieu dit « Derrière-le-Château ». Le plan et le règlement d'aménagement pour ce secteur ont été révisés en 2007 par la commune de Thielle-Wavre.

Le Conseil général de La Tène a, lors de sa séance du 9 décembre 2010, décidé la vente du bf 1277 (ancien bf 976).

Extrait de l'article premier de l'arrêté du Conseil général de La Tène du 9 décembre 2010 : « *Le Conseil communal est autorisé à vendre à la société Magnum Immobilier Sàrl ou à tout substitut, pour le prix de 179.88 francs le m<sup>2</sup>, une parcelle de terrain de 20'569 m<sup>2</sup>, à détacher du bien-fonds 976 du cadastre de Thielle-Wavre, conformément à la promesse de vente du 10 novembre 2010.* ».

En 2011, un projet de plan de quartier (ci-après : PQ) prévoyant l'implantation de 14 villas mitoyennes (28 unités d'habitation) a été élaboré, dans le respect des dispositions du plan d'aménagement local et du cadre prévu par le cahier des charges. Le SCAT a délivré un préavis favorable en décembre 2011.

Dans son courrier du 23 février 2012, UNIGAZ rendait attentive la commune de La Tène que l'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (ci-après : OPAM) était en cours de modification et y intégrerait prochainement les gazoducs à haute pression. De ce fait, il lui recommandait de compléter le dossier par une analyse de risque prenant en compte la conduite de gaz à haute pression longeant le canal de La Thielle. L'analyse de risque « Plan de quartier « Derrière-le-Château » Thielle-Wavre : Evaluation du risque d'accidents majeurs » (Swissplan SA, avril 2012), démontrait que le PQ déplaçait la courbe cumulative dans la zone intermédiaire.

Dans sa lettre du 2 juillet 2012, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) acceptait le risque dans le domaine intermédiaire et recommandait aux autorités communales et

cantoniales compétentes en matière d'aménagement du territoire d'adapter le PQ pour diminuer le risque. A son avis, il fallait éviter d'implanter des bâtiments dans un rayon en deçà duquel l'intérieur des bâtiments commencerait à brûler à cause de la chaleur (distance de 65 m). Cela impliquait donc pour le projet de renoncer à la construction de 5 villas mitoyennes (10 unités d'habitation) sur les 14 projetées (28 unités d'habitation).

Dans son courrier du 18 septembre 2012, après une pesée des intérêts en présence, le SCAT a également recommandé de réorganiser le PQ afin de diminuer le risque : soit de déplacer l'accès principal et la place de jeux à l'Est de la parcelle (du côté canal).

Le Conseil communal, après avoir demandé un avis de droit<sup>1</sup>, a également pris position en demandant de respecter la distance de 65 mètres préconisée par l'OFEN. Toutefois, celui-ci souhaitait que la partie encore constructible du bf 1277 puisse être utilisée de manière optimale et en adéquation avec les dispositions de la nouvelle Loi sur l'aménagement du territoire (ci-après : LAT), validée par les citoyens en votation fédérale. Il a par conséquent été décidé que de l'habitat groupé serait mieux adapté à la situation.

Le nouveau projet ne pouvait dès lors plus respecter les prescriptions de la zone d'habitation à faible densité, conformément à la réglementation en vigueur dans le secteur « Derrière-le-Château ». Après consultation avec le SCAT, le plan spécial (ci-après : PS) a été jugé l'instrument, en tant qu'outil d'aménagement, le plus adapté pour régler les différentes contraintes de planification et ajuster certaines prescriptions au projet.

Après consultation des différentes commissions communales concernées par ce dossier, plus particulièrement la commission d'urbanisme validant le PS après adjonction de ses remarques au rapport justificatif et au règlement, le Conseil général a refusé l'entrée en matière sur la proposition du Conseil communal<sup>2</sup>, lors de la séance du Législatif du 12 décembre 2013. Le PS était mis ainsi en attente de précisions quant aux possibilités d'indemnisation de la part du propriétaire du gazoduc, au bénéfice de la commune, pour la partie de terrain devenue inconstructible. Il est à noter que les droits de construction (toujours existants) de cette bande de terrain devenue inconstructible, ont été reportés sur la partie encore constructible, augmentant ainsi la densité et le taux d'occupation au sol des constructions, en faveur d'une densification conforme à la LAT.

### **3 Modification de l'Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (selon avis de droit de Me Alexandre Zen-Ruffinen)**

La modification de l'OPAM, du 27 février 1991 (OPAM, RS 814.012) en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013, soumet désormais les installations de transports par conduites de carburants gazeux utilisant une pression de service donnée à l'OPAM (Annexe 1.3 ad art. 1).

Tel est le cas du gazoduc installé dans La Thielle (secteur « Derrière-le-Château » à Thielle). L'Office fédéral de l'environnement (OFEV, lettre du 20 juin 2012) et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN, lettre du 2 juillet 2012) ont estimé à 65 m le périmètre de sécurité à partir du gazoduc près du bf 1277.

<sup>1</sup> Avis de droit de l'étude d'avocats KGG & Associés du 12 novembre 2012

<sup>2</sup> Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant l'adoption du plan spécial «Derrière-le-Château», du 18 novembre 2013 – Plan spécial du 28 octobre 2013 (rapport justificatif et règlement)

L'art. 10 al. 2 LPE et l'OPAM imposent au détenteur d'une installation potentiellement dangereuse de prendre des mesures techniques de sécurité qui seront proportionnées à la gravité du risque. Des distances de sécurité sont donc imposées qui varient en fonction du type d'accident majeur retenu et du dommage possible. La pratique distingue les périmètres de létalité, de sécurité et d'évacuation. En l'occurrence, le périmètre de sécurité empiète sur des parcelles qui n'appartiennent pas au détenteur du gazoduc. Toute construction sur les parcelles voisines sises en zone à bâtir augmente l'ampleur des dommages potentiels.

L'OPAM prévoit une procédure d'appréciation du risque en deux phases :

- établissement d'un rapport succinct par le détenteur (art. 5 OPAM). Si celui-ci aboutit à la conclusion que « l'entreprise ne risque pas de causer de graves dommages à la population ou à l'environnement à la suite d'accidents majeurs » (art. 6 al. 3 let. a OPAM), la procédure prend fin
- si tel n'est pas le cas, le détenteur doit réaliser une étude de risque (art. 6, al. 4 OPAM).

Par la suite, dans l'appréciation du risque, trois hypothèses sont possibles<sup>3</sup> : le risque est **acceptable**, le risque n'est **pas acceptable**, le risque se situe dans le **domaine intermédiaire** auquel cas l'autorité doit procéder à une pesée des intérêts en présence (art. 7, al. 2, let. a OPAM).

L'aptitude à la construction peut être influencée par l'existence d'un risque individuel acceptable ou par celle d'un risque collectif<sup>4</sup>. Plus le risque collectif est important et plus l'aptitude à la construction des terrains est réduite. Il faut donc apprécier ce risque dans le cas d'espèce dans la pesée de tous les intérêts. Si une fois la zone à bâtir construite, le risque collectif se révèle inacceptable, « ce fait ne constitue pas un motif dirimant empêchant toute forme de mise en zone. Il n'y a pas de base légale en ce sens, d'où la nécessité d'effectuer une pesée de tous les intérêts en présence ».

#### **4 Indemnisation suite à l'adaptation du régime applicable à la zone sensible**

Si les mesures prises par l'autorité constituent des mesures de police au sens étroit, elles ne doivent en principe pas être indemnisées même si elles causent une atteinte très grave au droit de propriété, sous réserve de trois exceptions (ci-après ch. 4.1). Si elles ne constituent pas des mesures de police, une indemnité pour expropriation matérielle est due lorsque ces atteintes au droit de propriété sont suffisamment graves et que le fonds touché soit du terrain à bâtir au sens de la LAT (ci-après ch. 4.2).

##### **4.1 Mesures de police au sens étroit**

Pour être qualifiées de mesures de police au sens étroit, les mesures doivent remplir deux conditions<sup>5</sup>. D'une part, elles doivent viser à empêcher une utilisation du fonds qui entraînerait un danger concret, sérieux et imminent pour l'ordre public, en particulier la santé et la vie<sup>6</sup>. Tel est le cas non seulement lorsque le propriétaire provoque par son installation un danger sérieux et imminent pour des tiers, ou il leur cause un dommage, mais également s'il expose lui-même son fonds à ce type de

<sup>3</sup> Voir notamment, Jean-Michel Brahier, *Installation dangereuses et aménagement du territoire, Protection contre les accidents majeurs et maîtrise des constructions à proximité des installations dangereuses*, thèse Fribourg 2010, p. 120

<sup>4</sup> Brahier, p. 360ss

<sup>5</sup> ATF 96 I 350 c. 4, JT 1971 I 290 ; 106 Ib 330 c. 4, JT 1982 I 449 ; TA/NE du 6 août 1985 in RJN 1985, p. 189 c. 4a

<sup>6</sup> ATF 96 I 350 c. 4, JT 1971 I 290 ; 106 Ib 330 c. 4, JT 1982 I 449 ; TA/NE du 6 août 1985 in RJN 1985, p. 189 c. 4a

dangers<sup>7</sup>. D'autre part, les mesures de police doivent être dirigées contre le perturbateur, c'est-à-dire l'auteur du trouble<sup>8</sup>. Constitue une mesure de police au sens strict p.ex. l'interdiction de construire une maison sur un terrain exposé aux avalanches<sup>9</sup>.

#### a) Principe : non-indemnisation

Si les mesures restrictives de propriété constituent des mesures de police au sens étroit, elles ne constituent pas, en principe, un cas d'expropriation matérielle et ne doivent donc pas être indemnisées<sup>10</sup>.

#### b) Exception

Le principe de la non-indemnisation des mesures de police au sens étroit connaît trois exceptions<sup>11</sup>. La mesure de police au sens strict donne droit à une indemnisation lorsqu'elle :

- prive le propriétaire d'une utilisation existante licite
- corrige des erreurs d'aménagement en créant p.ex. une zone de protection qui entraîne un déclassement du terrain ou une zone analogue
- constitue une mesure mixte poursuivant deux buts en même temps, l'un exclusivement de police, l'autre d'aménagement du territoire et que le second est prépondérant

### **4.2 Atteintes graves au droit de propriété constitutives d'une expropriation matérielle**

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il y a expropriation matérielle au sens de l'art. 26, al. 2 Cst et de l'art. 5, al. 2 LAT « lorsque l'usage actuel d'une chose ou son usage futur prévisible est interdit ou restreint de manière particulièrement grave de sorte que l'intéressé se trouve privé d'un attribut essentiel de son droit de propriété. Une atteinte de moindre importance peut aussi constituer un cas d'expropriation matérielle si elle frappe un ou plusieurs propriétaires de manière telle que, s'ils n'étaient pas indemnisés, ils devraient supporter un sacrifice par trop considérable en faveur de la collectivité, incompatible avec le principe de l'égalité de traitement »<sup>12</sup>.

Seul le premier cas d'expropriation matérielle sera examiné, celui de l'inégalité choquante n'étant pas réalisé en l'espèce. L'atteinte doit être particulièrement grave, c'est-à-dire présenter une certaine intensité et durabilité. L'intensité est toujours examinée en fonction des circonstances du cas particulier. En l'occurrence, l'atteinte porte sur l'usage futur des parcelles concernées, toutes situées en zone à bâtir, puisqu'elles ne sont pas construites, soit sur les possibilités d'utilisation de ces parcelles. La mesure d'aménagement envisagée par la commune va constituer une restriction de la faculté de construire, à cause de l'alignement de 65 m prévu par rapport au gazoduc, délimitant un espace dans lequel aucune construction ne sera possible. Dans ce dernier cas, le Tribunal fédéral estime que, si l'immeuble se prête

<sup>7</sup> ATF 106 Ib 336 c. 5c/aa, JT 1982 I 593 ; Enrico Riva, in Aemisseger, Heinz et autres, Commentaire LAT, Zurich 1999, art. 5 ch. 175

<sup>8</sup> ATF 96 I 350 c. 4, JT 1971 I 290

<sup>9</sup> ATF 106 Ib 330 c. 4, JT 1982 I 499 ; 96 I 123 c. 7b, JT 1971 I 3

<sup>10</sup> Piermarco Zen-Ruffinen/ Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 1481ss

<sup>11</sup> Piermarco Zen-Ruffinen/ Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 1488ss. TATF 106 I b 336 c. 5b, JT 1982 I 593 ; 106 Ib 220 Ib c. 4, JT 1982 I 499 ; 105 la 330 c. 3d, JT 1981 I 493

<sup>12</sup> Notamment TF 1C\_269/2010 du 7 mars 2011 ; TF 131 II 151 c.2.1 ; 125 II 431 c. 3a et les arrêts cités

encore à **une bonne utilisation économique**, conforme à sa destination et aux dispositions légales en vigueur, la restriction n'est pas suffisamment grave pour constituer un cas d'expropriation matérielle, même si le propriétaire aurait pu exploiter son immeuble de meilleure façon<sup>13</sup>. Les circonstances du cas sont toujours déterminantes. L'autorité doit donc examiner si, malgré les mesures d'aménagement, la possibilité persiste d'utiliser le fonds de manière économiquement judicieuse.

S'agissant des plans d'alignements et des distances qu'ils imposent par rapport aux installations, notamment pour des questions de sécurité et de protection de l'environnement, le Tribunal fédéral estime qu'en principe ils n'entraînent pas une restriction particulièrement grave du droit de propriété qui serait constitutive d'un cas d'expropriation matérielle<sup>14</sup>. Aussi, a-t-il jugé que ne constitue pas un cas d'expropriation l'alignement qui frappe d'interdiction de bâtir le tiers<sup>15</sup> ou le quart<sup>16</sup> d'une parcelle, si le solde permet encore une bonne utilisation économique du fonds. Exceptionnellement, les plans d'alignements peuvent entraîner une restriction particulièrement grave du droit de propriété équivalent à une expropriation matérielle. Tel ne semble pas être le cas en l'espèce au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, d'autant que l'alignement est justifié par un motif d'intérêt public.

## 5 Moyens d'intervention contre l'installation dangereuse existante

Il y a deux types de moyens, les moyens de droit public et les moyens de droit privé.

### 5.1 Les moyens de droit public

#### a) Mesures générales de prévention à charge du détenteur de l'exploitation

Il incombe aux autorités compétentes de déterminer si l'installation dangereuse, en l'occurrence le gazoduc, respecte les normes de droit public applicables à sa construction et à son exploitation, et d'intervenir pour les faire respecter.

Les voisins qui souhaitent construire à proximité d'une installation dangereuse peuvent demander à ce que le droit de l'environnement soit respecté et déclencher ainsi une procédure d'assainissement ou de mise en conformité<sup>17</sup>. Pour obtenir une décision susceptible de recours, ils doivent disposer de la qualité de partie<sup>18</sup>. En effet, l'installation doit respecter les exigences fixées à l'art. 10 LPE et dans l'OPAM. Son détenteur est tenu de prendre « *toutes les mesures propres à diminuer le risque qui correspondent à l'état de la technique de sécurité, qui sont économiquement supportables [...]. En font partie les mesures qui permettent de réduire le danger potentiel, d'empêcher les accidents majeurs et d'en limiter les conséquences* » (art. 3, al. 1 OPAM). Ces mesures générales de prévention sont dynamiques et doivent donc être adaptées à l'évolution de l'état de la technique. Il y a lieu d'examiner avec le détenteur de l'installation si le dernier état de la technique permet de prendre des mesures supplémentaires qui permettraient de réduire encore davantage les risques et les dommages éventuels liés à l'installation. Ces mesures sont prises à la source, indépendamment de l'ampleur potentielle des dommages en cas d'accident.

<sup>13</sup> ATF 123 II 481 c. 6d, JT 1998 I 395 ; ATF 117 Ib 262 c. 2a; 114 Ib 112 c. 6b, JT 1990 I 403

<sup>14</sup> ATF 109 Ib 116 c. 3b, JT 1985 I 512

<sup>15</sup> ATF 93 I 343 c. 7, JT 1969 I 70

<sup>16</sup> ATF 110 Ib 359 c. 2b, passage non traduit au JT 1986 I 660

<sup>17</sup> Pour le bruit, voir Anne-Christine Favre, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, Zurich 2002, p.271ss ; Schrade/Loretan, Commentaire LPE, art. 11 ch. 11ss

<sup>18</sup> Favre, La protection, p. 328

Si les mesures générales ne suffisent pas, et que le risque pour les biens protégés n'est pas acceptable, le détenteur de l'installation peut être tenu de prendre des mesures supplémentaires.

#### b) Expropriation formelle des parcelles concernées par le périmètre de protection

L'expropriation formelle se définit comme « l'acte de puissance publique [...] par lequel l'Etat (ou son délégataire) transfère, restreint, supprime ou crée à son profit un droit patrimonial, en général de nature immobilière, en vue de réaliser une entreprise de caractère public, selon une procédure fixée par la loi et moyennant le paiement d'une indemnité pleine et entière à l'exproprié »<sup>19</sup>. Le droit d'expropriation appartient donc à l'Etat qui peut, toutefois le conférer à un tiers (art., 2 et 3, al. 2 LEx<sup>20</sup>). La base légale nécessaire à l'exercice du droit d'expropriation peut se trouver dans des lois fédérales ou dans des lois cantonales. Les installations qui sont d'intérêt public en raison des tâches qu'elles exercent bénéficient parfois d'un droit légal d'expropriation comme pour les routes nationales (art. 39 de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales, LRN, RS 725.11) ou les chemins de fer (art. 3 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.01). Tel est aussi le cas pour les gazoducs, l'art. 10 de la loi fédérale du 4 octobre 1963 sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux (LITC, RS 746.1) conférant un droit d'expropriation au détenteur de l'installation.

Il serait ainsi possible d'envisager de demander au détenteur du gazoduc d'exproprier le périmètre de sécurité devenu inconstructible à cause de l'installation ou d'utiliser cette possibilité comme argument de négociation.

## 5.2 Les moyens de droit privé

Il s'agit des actions de l'art. 679ss CC dérivant du droit de voisinage, spécialement l'action en prévention de trouble et l'action en cessation de trouble. En effet, l'art. 684 CC impose au propriétaire « de s'abstenir de tout excès au détriment de la propriété du voisin ». En d'autres termes, il faut que l'atteinte dérive de l'usage du fonds. La question se pose de savoir si cette disposition s'applique s'agissant du gazoduc, donc si l'atteinte dérive de l'usage du fonds. Elle ne sera pas examinée plus avant, même si l'acte dommageable paraît bien être la conséquence des activités dangereuses exercées sur le fonds<sup>21</sup>, car les deux actions mentionnées ci-dessus n'offrent pas une réelle solution. D'une part, l'action en prévention de l'atteinte ne permet pas de lutter contre les risques envisagés à l'art. 10 LPE, car « leur probabilité d'occurrence est (bien) trop faible »<sup>22</sup>. En effet, cette action présuppose une menace imminente<sup>23</sup>. L'atteinte dommageable doit être attendue avec une haute probabilité, ce qui n'est pas le cas s'agissant du gazoduc. D'autre part, l'action en cessation de l'atteinte n'est d'aucune utilité aux voisins de l'installation en cas d'explosion ou d'incendie.

<sup>19</sup> Piermarco Zen-Ruffinen/ Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 1032

<sup>20</sup> Loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation (LEx), RS 711

<sup>21</sup> Jean-Michel Brahier, Installation dangereuses et aménagement du territoire, Protection contre les accidents majeurs et maîtrise des constructions à proximité des installations dangereuses, thèse Fribourg 2010, p. 511

<sup>22</sup> Jean-Michel Brahier, thèse, p. 510

<sup>23</sup> Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, tome II, Berne 2012, N. 1925

### 5.3 Application du principe de causalité ou report des coûts sur le détenteur de l'installation

Il faut se demander si, en vertu du principe de causalité, tout ou partie des coûts entraînés par les mesures de planification ou de construction prises pour assurer une protection contre les risques des accidents majeurs ne doit pas être reporté sur le perturbateur, soit le détenteur de l'installation dangereuse (Cf. point 6.3).

Le principe de causalité, dit aussi principe du pollueur-payeur, veut que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (LPE, RS 814.01) en supporte les frais (art. 74, al. 2, 2<sup>e</sup> phrase Cst. féd., art. 2 LPE). Le législateur oblige le détenteur d'une installation dangereuse à prendre les mesures de sécurité nécessaires pour réduire les risques et protéger la population (art. 10 LPE et art. 3ss OPAM).

Il était admis jusqu'en 2006 que le coût des mesures d'accompagnement à prendre en raison du bruit existant, mesures exigées par l'art. 24 LPE pour les zones à bâtir, devait être supporté par le maître de l'ouvrage, en dérogation au principe de causalité de l'art. 2 LPE. En effet, c'est bien lui qui avait décidé de construire malgré le bruit existant<sup>24</sup> ; l'antériorité était respectée. En 2006, le Tribunal fédéral a modifié sa jurisprudence en matière de bruit<sup>25</sup>. Il a retenu que le propriétaire de la route, à l'origine des immissions de bruit, devait supporter une partie des frais de réalisation des mesures de protection contre le bruit, mesures que le respect des valeurs de planification avait rendu nécessaires en application de l'art. 24 LPE. En d'autres termes, puisque l'art. 24 LPE ne dit pas qui doit supporter les frais des mesures qu'il exige, il n'y a aucune raison de s'écarter de l'application du principe de causalité. Cette nouvelle jurisprudence, qui s'écarte de l'antériorité de la situation, a reçu un accueil mitigé de la doctrine<sup>26</sup> et ne sera pas développée plus avant ici. Toutefois, appliquée au cas du gazoduc, elle contraint le détenteur d'une installation dangereuse de prendre à sa charge une partie, voire la totalité des coûts des mesures de protection des voisins pour faire face au risque d'un accident majeur.

Dans ce contexte, il n'est pas intéressant de relever que l'art. 25 al. 1 LRN prévoit que « *les restrictions à la propriété foncière par la création de zones réservées ne donnent droit à une indemnité que si elles ont les mêmes effets qu'une expropriation* ».

## 6. Suite des procédures

### 6.1 Actions entreprises depuis la décision de non entrée en matière sur le plan spécial « Derrière-le-Château » par le Conseil général le 12 décembre 2013

Immédiatement après le refus du Conseil général de traiter le plan spécial « Derrière-le-Château », le Conseil communal a créé un groupe de travail (ci-après GT DLC), composé de Daniel Rotsch, conseiller communal en charge du dossier DLC, Yanick Boillod et Malissa Tomic pour l'administration communale, Stéphane Buri pour la société Magnum (promoteur) et Me Zen-Ruffinen en qualité d'avocat-conseil.

<sup>24</sup> ATF 120 Ib 76 c. 3<sup>e</sup>, JT 1996 I 471 ; Anne-Christine Favre, Restrictions en matière de construction et d'affectation résultant de la législation sur l'environnement. La protection contre le bruit, in DEP 1998, p. 402 ; Alain Griffel, Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts, Zurich 2001, p. 262

<sup>25</sup> ATF 132 II 371 c. 3.2 et 3.3, JT 2007 I 708

<sup>26</sup> Jean-Michel Brahier, thèse, p. 399ss

Le GT DLC a entrepris les actions suivantes :

- Mise sur pied d'une séance de débriefing à mi-décembre 2013, afin de déterminer les actions à entreprendre sur la base des remarques formulées par le Conseil général lors de sa séance du 12 décembre 2013, plus particulièrement sur la notion d'expropriation dans ce cas de figure et en corollaire l'indemnisation y relative.
- Lancement d'une étude de marché sur les possibilités, respectivement les chances de succès immobilier en fonction de la typologie et du prix final par unité construite dans le secteur de « Derrière-le-Château », ceci en réponse aux remarques du Législatif, d'ordre plutôt urbanistique et sociologique.

## 6.2 Résultat des différentes analyses et études engagées

Les résultats des études de marché, commandées par le Conseil communal auprès de trois spécialistes dans le domaine immobilier, sont parvenus au mois de mars 2014. Ils confirment pleinement la justesse du dimensionnement des constructions (prix / dimension) retenu dans le PS<sup>27</sup>. Il ressort de manière indéniable que la demande pour des objets immobiliers dépassant le prix de 1'000'000 francs seraient très relative, voire inintéressante. La configuration des lieux (dégagement, axes routiers importants) est le principal point faible dans ce secteur, sans compter que les habitations n'auraient pas de sous-sol (site archéologique).

Les premières conclusions du juriste, relatées ci-avant, n'ont en l'état pas permis de déterminer avec précision si la commune pouvait ou non entreprendre une procédure contre UNIGAZ, plus particulièrement si elle avait des chances de gagner une procédure reconnaissant une expropriation et l'indemnisation y relative. En effet, ce cas de figure évolue dans un environnement qualifié d'exploratoire, puisqu'aucune référence n'existe à ce jour au niveau des jurisprudences, respectivement les juges n'ont pas encore tranchés sur une telle affaire. On comprend donc bien qu'il s'agisse de progresser méticuleusement et d'aborder chaque étape avec raison.

A ce jour, un contact avec UNIGAZ a été établi. Les premières discussions peuvent être considérées comme ouvertes et constructives. En effet, des solutions positives sont pour le moins ressorties de ce premier contact.

Des mesures constructives sur et autour du gazoduc ont été proposées par UNIGAZ. Elles pourraient permettre de réduire plus ou moins fortement la distance de sécurité au gazoduc, en cas de résultats positifs sur la base de la nouvelle analyse de risque effectuée par Swissplan ingénieurs SA.

## 6.3 Conclusions du GT DLC

Les conclusions du GT DLC qui planche sur ce dossier sont les suivantes :

- Tous les éléments de réflexion et d'analyse sont à disposition du MO (la commune), entendez par-là : il y a assez d'éléments pour retenir une voie d'actions.
- Juridiquement, même si certaines analyses fines manquent encore, on peut raisonnablement croire que les chances d'une procédure d'indemnisation par la commune à l'encontre d'UNIGAZ sont minces, voire hypothétiques.
- Qu'il s'agirait assez rapidement de dissocier la partie du projet de construction à celle d'une procédure juridique, les deux démarches ne s'inscrivant pas dans le même calendrier.

<sup>27</sup> Etudes de Naef immobilier Neuchâtel SA du 24 février 2014 et de Jouval Immobilier Neuchâtel du 20 janvier 2014

- Le Conseil général doit encore cette année (septembre 2014) décider du sort de ce bf communal ; en regard de la problématique induite par la modification de l'OPAM et en regard des enjeux pour la commune en matière de situation financière. Il devra ainsi choisir entre un idéal urbanistique qu'il souhaite voir sortir de terre (qui est le sien...) et une procédure qu'il pense pouvoir mettre en route contre UNIGAZ (sans aucune garantie de victoire).

## 7 Conclusions

Le Conseil communal a fait sienne les conclusions du GT DLC. En effet, en regard des enjeux pour la commune il est important que le Conseil général se prononce dans un délai raisonnable sur une procédure à suivre. Les trois options suivantes sont ouvertes :

1. Le Conseil général valide le plan spécial « Derrière-le-Château », en tenant compte que le promoteur maintient son offre d'achat de tout le bien-fonds (y compris la partie inconstructible), pour un montant de 3'700'000 francs – **Avantage** : le bien-fonds est rapidement réalisé, vendu sans perte financière et les règles d'aménagement et de construction sont déjà établies dans un document validé par les instance cantonales.
2. Le Conseil général retire la partie inconstructible du bien-fonds. Il change par conséquent ses intentions de vente avec le promoteur. Le prix de vente de ce nouveau périmètre serait approximativement de 2'700'000 francs. Il entame ensuite une procédure d'indemnisation contre UNIGAZ pour 1'000'000 francs – **Avantage** : la typologie de bâtiments prévue par le PQ est réalisable rapidement, sous réserve d'une validation par le SCAT, en regard des nouveaux critères d'aménagement prévus par la nouvelles LAT.
3. Le Conseil général annule toute intention de vente du bien-fonds avec le promoteur. Il entame ensuite une procédure avec UNIGAZ pour une indemnisation – **Avantage** : c'est peut-être la démarche la plus claire, mais aussi la plus coûteuse pour la commune. En effet, la procédure pourrait durer un certain temps et la commune ne réaliserait aucune opération financière lui permettant d'améliorer sa situation. De plus, les frais d'étude déjà engagés, devraient être remboursés au promoteur, sans aucune garantie que le travail ainsi fourni puisse être repris.

La prochaine échéance dans ce dossier se dessine pour la séance du Conseil général du mois de septembre 2014. Tous les éléments d'analyse encore manquants à ce jour seront certainement parvenus au Conseil communal, lequel en fera une synthèse générale pour une prise de décision du Conseil général.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

La Tène, le 19 mai 2014

LE CONSEIL COMMUNAL