



# RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

## TRIBUNAL CANTONAL

### COUR ADMINISTRATIVE

---

*Eff. susp. 82 / 2014*

Présidente : Sylviane Liniger Odiet  
Greffière : Gladys Winkler Docourt

### DECISION DU 3 OCTOBRE 2014

statuant sur la requête afin de levée partielle de l'effet suspensif déposée par la

**Municipalité de Porrentruy**, Rue du 23-Juin 8, 2900 Porrentruy,  
- représentée par **Me Hubert Theurillat**, avocat à 2900 Porrentruy 2,  
**appelée en cause et requérante,**

dans le cadre de la procédure de recours initiée par

**X.**,  
- représenté par **Me Alexandre Massard**, avocat à 2000 Neuchâtel,  
**recourant et requis n°1,**

contre la décision du 29 avril 2014 du

**Service du développement territorial (SDT)**, Rue des Moulins 2, 2800 Delémont,  
**intimé et requis n°2,**

**relative au plan d'aménagement local de Porrentruy.**

---

Vu la décision du Service du développement territorial (ci-après l'intimé) du 29 avril 2014 qui approuve le plan d'aménagement local (PAL) de Porrentruy et lève l'opposition formée par X. ; pour l'essentiel, l'intimé relève que l'attribution de la parcelle du recourant, actuellement en zone constructible, au périmètre de protection du paysage, permet de maintenir une zone libre de construction afin de sauvegarder la vue sur le Château ; en outre, ce déclassement s'inscrit dans le prolongement de la zone agricole ; l'intérêt privé au maintien de la parcelle en zone à bâtir ne saurait rivaliser avec l'intérêt public, notamment au vu des nombreuses restrictions à la construction qui l'affectent ainsi qu'en l'absence d'équipement ;

Vu le recours formé contre cette décision le 2 juin 2014 par X. (ci-après le recourant), concluant principalement à ce qu'il soit renoncé à la mise en zone agricole de la zone M et que celle-ci soit attribuée à la zone d'habitation ; subsidiairement, il conclut au renoncement du classement de la parcelle n° AAAA en zone agricole et à son classement en zone d'habitation, le tout sous suite des frais et dépens ;

Vu l'ordonnance du 3 juin 2014 qui appelle en cause la Municipalité de Porrentruy et la lettre du 18 juin 2014, dans laquelle celle-ci indique qu'elle entend participer activement à la procédure ;

Vu la requête de la Municipalité de Porrentruy du 8 juillet 2014 demandant la levée partielle de l'effet suspensif au recours et à ce que l'effet suspensif soit limité à la parcelle n° AAAA du ban de Porrentruy propriété du recourant ; elle expose que l'effet suspensif empêche l'entrée en vigueur du PAL dans son ensemble, alors qu'il poursuit des objectifs de grande envergure, en particulier la dynamisation du centre-ville, le développement de l'habitat et des zones d'activités par une consommation d'espace limitée et dans le respect de l'environnement et de l'identité de Porrentruy ; ces objectifs sont en adéquation avec la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) ; la législation communale est obsolète et il est nécessaire de mettre rapidement en œuvre le PAL afin que les objectifs poursuivis prennent forme ; le développement futur et l'attractivité de la ville est tributaire de la mise en vigueur immédiate de ce plan ; en outre, de nombreuses personnes physiques et morales souhaitent acquérir des parcelles en vue de la création de projets de construction ; or elles ne pourront entreprendre aucune démarche si le PAL n'entre pas en vigueur immédiatement ; l'effet suspensif provoque un climat d'incertitude pour les acquéreurs, qui risquent d'abandonner leurs projets ; l'entrée en vigueur du PAL ne serait par ailleurs en rien préjudiciable au recourant ; l'argument selon lequel le retrait de l'effet suspensif l'empêcherait de réaliser ses projets de construction ne sauraient être suivis ; en effet, au vu de la situation actuelle, une demande de permis de construire de sa part serait renvoyée, comme le permet la législation, dès lors qu'un tel projet serait contraire aux prescriptions communales ayant fait l'objet d'un dépôt public ; quoi qu'il en soit, si le recourant devait contre toute attente obtenir gain de cause au fond, il serait possible de placer sa parcelle en zone d'habitation sans que cela ne remette en cause le reste du PAL ; le retrait partiel de l'effet suspensif est tout à fait proportionné et l'application immédiate de l'arrêté d'approbation du PAL pour l'ensemble du plan à l'exception de la parcelle du recourant répond à un intérêt public évident sans léser ses intérêts ;

Vu la prise de position de l'intimé du 30 juillet 2014 qui conclut à l'admission de la requête et à ce que l'effet suspensif du recours soit limité à la parcelle AAAA du ban de Porrentruy, sous suite des frais et dépens ; il souligne que la décision peut être scindée sans difficultés, puisque la décision qui sera prise concernant la parcelle AAAA n'influe pas le reste du PAL de Porrentruy ; s'agissant du déclassement en zone agricole des parcelles voisines, le maintien ou non en zone de la parcelle AAAA n'a pas d'impact sur leur devenir propre ; même si la parcelle du recourant devait in fine rester en zone à bâtir, il serait opportun de déclasser les parcelles voisines ; par ailleurs de justes motifs fondent la requête visant à l'entrée en vigueur immédiate du PAL, ainsi qu'en a fait état la Municipalité dans sa requête ; il existe un intérêt public prépondérant à ce que le PAL soit en adéquation avec la législation

fédérale et la planification directrice communale ; les intérêts du recourant ne seraient en rien lésés, puisque sa parcelle pourrait le cas échéant faire l'objet d'une autre affectation sans que l'entrée en vigueur du nouveau PAL ne pose une quelconque difficulté ;

Vu la détermination du recourant du 13 août 2014 ; il relève qu'au vu de la chronologie du dossier, il s'en remet à dire de justice sur le caractère éventuellement tardif de la requête ; sur le fond, il prétend que la zone agricole M doit être considérée comme un tout et il n'est de ce fait pas possible de ne maintenir l'effet suspensif que pour la parcelle du recourant ;

Vu la prise de position de la Municipalité du 29 août 2014 ; elle reprend ses arguments précédents et se réfère également à la détermination de l'intimé, dont elle confirme la teneur ; la parcelle du recourant fait partie d'une zone qui devait être développée par plan spécial ; or la décision d'approbation dudit plan spécial « Les Lilas » a été annulée sur recours par la Cour administrative le 9 février 2000 ; l'ancien propriétaire de la parcelle du recourant était partie à la procédure, de sorte qu'il connaissait très bien les possibilités de construction de la parcelle ; celle-ci n'est pas constructible compte tenu des distances aux limites imposées par rapport aux arbres existants sur le pourtour du périmètre du plan spécial ; cela étant, la levée partielle de l'effet suspensif permet de préserver les droits du recourant ;

Attendu que la compétence de la Cour administrative pour statuer sur le recours est donnée (cf. art. 73 al. 3 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire [LCAT ; RSJU 701.1]) ; il appartient cependant à la présidente de la Cour de céans, statuant seule, de se prononcer sur la requête de retrait partiel de l'effet suspensif en vertu de l'article 142 al. 1 Cpa (cf. également BROGLIN, Questions choisies en procédure administrative : effet suspensif, mesures provisionnelles, élargissement de l'accès au juge et feries, in RJJ 2009, p. 1 ss, p. 11) ;

Attendu que conformément à l'article 132 al. 1 Cpa, le recours a effet suspensif, ce qui a pour conséquence de paralyser la décision attaquée, afin de ne pas porter préjudice à l'administré jusqu'à droit connu sur son recours ; le président de l'autorité de recours peut cependant le retirer d'office ou sur requête lorsque l'autorité administrative ne l'a pas prévu dans la décision attaquée ; ainsi, lorsqu'il s'agit de sauvegarder des intérêts menacés, le président de l'autorité de recours peut décider par une mesure provisionnelle de faire exécuter la décision provisoirement, ce qui revient à lever l'effet suspensif, en tout ou partie (BROGLIN, op. cit., p. 17) ;

Attendu que selon la doctrine et la jurisprudence, le retrait ou la restitution de l'effet suspensif résulte d'une comparaison des intérêts à l'exécution immédiate de la décision d'une part, et au maintien du régime antérieur jusqu'à droit connu d'autre part ; il s'agit donc de procéder à une pesée des intérêts en présence en tenant compte de la proportionnalité, en déterminant si les motifs qui parlent en faveur d'une exécution immédiate de la décision ont plus de poids que ceux qui plaident pour la solution contraire ; l'issue probable du recours est sans pertinence, à moins qu'aucun doute n'existe à ce sujet (ATF 130 II 449 consid. 2.2 ; TF 1C\_320/2009 du 8 septembre 2009 consid. 2.2 in URP 2009 p. 216) ; disposant d'une certaine marge d'appréciation, l'autorité se fonde en principe sur les documents qui sont

dans le dossier et examine "prima facie" la requête d'effet suspensif, sans ordonner de compléments de preuve (RJJ 2007, p. 300 consid. 2.2 ; ATAF 2008/7, consid. 3.2 et les références citées) ; l'effet suspensif ne doit cependant être retiré qu'exceptionnellement (KIENER, in Auer/Müller/Schindler [édit.], Kommentar VwVG, n. 14 ad art. 55 et les références) ; en principe, les décisions relatives à l'effet suspensif ne devraient pas préjuger de l'issue du recours, ni d'emblée priver celui-ci d'objet en créant une situation de fait quasi irréversible, alors que l'autorité de recours pourrait aboutir à une autre solution (BROGLIN, op. cit., p. 12) ;

Attendu qu'est entrée en vigueur le 1er mai 2014 la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire ; selon la disposition transitoire de l'article 38a LAT, les cantons adaptent leurs plans directeurs aux articles 8 et 8a al. 1 dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du 15 juin 2012 (al. 1) ; jusqu'à l'approbation de cette adaptation du plan directeur par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné (al. 2) ; ce dernier alinéa prévoit un moratoire sur la surface totale des zones à bâtir de chaque canton ; le projet de révision ayant été conçu comme un contre-projet indirect à l'initiative pour le paysage qui visait en premier lieu à freiner la croissance des zones à bâtir (cf. Message relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, FF 2010, p. 987) ; le moratoire porte uniquement sur la taille totale des zones à bâtir dans le canton ; une mise en zone reste possible si elle est compensée par un déclassement antérieur ou simultané de surface équivalent (compensation réelle) ailleurs dans le canton (art. 52a al. 2 let. a OAT; Raphaël MAHAIM, Le principe de durabilité et l'aménagement du territoire, Genève, Zurich, Bâle 2014, p. 613) ;

Attendu que l'article 52a OAT précise que si, à l'entrée en vigueur de la modification du 2 avril 2014, un recours contre la décision rendue par l'autorité cantonale sur l'approbation d'un classement en zone à bâtir conformément à l'article 26 LAT est en suspens, l'article 38a al. 2 LAT ne s'applique pas à ce classement si le recours n'induit ni un réexamen ni une correction matérielle partielle de la décision d'approbation ou s'il a été déposé de façon téméraire ; il apparaît ainsi qu'un recours contre un plan d'affectation, pourvu d'un effet suspensif provoquant une procédure qui se prolonge après l'entrée en vigueur de la loi, fait obstacle à une application de l'ancien régime juridique, sous réserve des tempéraments apportés par l'article 52a OAT (dans ce sens : MAHAIM, op. cit., p. 616) ;

Attendu qu'en l'espèce, le recourant s'oppose au déclassement de sa parcelle en zone agricole et requiert son maintien en zone d'habitation ; en l'état du dossier, au vu des motifs invoqués, on ne saurait considérer que le recours est d'emblée dénué de chances de succès ; peu importe à cet égard que la parcelle du recourant ne soit pas directement constructible en l'absence de plan spécial en vigueur, dès lors que la Municipalité de Porrentruy n'a pas poursuivi les démarches après l'annulation par la Cour administrative du plan spécial par arrêt du 9 février 2000 ; la parcelle du recourant est en effet bordée de parcelles construites et on ne saurait d'emblée exclure son affectation à la zone constructible ;

Attendu que dans ces circonstances, la levée partielle de l'effet suspensif ne doit pas compromettre la possibilité pour le recourant de voir sa parcelle affectée à la zone à bâtir,

comme il le souhaite, ni obliger à modifier par la suite le classement d'une parcelle constructible selon le nouveau PAL, parce que la constructibilité de la parcelle du recourant déboucherait sur un surdimensionnement de la zone à bâtir pour l'ensemble de la Commune de Porrentruy, respectivement sur la nécessité d'opérer une compensation ailleurs dans le canton ;

Attendu que dans ces circonstances, dès lors que la surface à bâtir du plan d'aménagement local doit être considérée dans sa globalité et ne peut pas être augmentée au cas par cas, il n'est pas possible de lever partiellement l'effet suspensif au recours ;

Attendu que la requête de la Municipalité de Porrentruy doit ainsi être rejetée ;

Attendu que les frais de la présente procédure, par CHF 350.-, sont à la charge de la Municipalité qui succombe et qui avait un intérêt prépondérant à l'admission de sa requête ;

Attendu qu'au vu de la prise de position du recourant et des conclusions qu'il retient, celui-ci a droit à une indemnité de CHF 300.- (y compris débours et TVA), à charge de la Municipalité de Porrentruy ; il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à la Section du développement territorial ;

**PAR CES MOTIFS  
LA PRESIDENTE DE LA COUR ADMINISTRATIVE**

**rejette**

la requête de levée partielle de l'effet suspensif au recours de la Municipalité de Porrentruy ;

**met**

les frais de la présente procédure, par CHF 350.-, à charge de la Municipalité de Porrentruy ;

**alloue**

au recourant une indemnité de dépens de CHF 300.- (y compris débours et TVA), à charge de la Municipalité de Porrentruy ;

**informe**

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

**ordonne**

la notification de la présente décision :

- à l'appelée en cause, par son mandataire, Me Hubert Theurillat, avocat à Porrentruy ;
- au recourant, par son mandataire, Me Alexandre Massard, avocat à Neuchâtel ;
- à l'intimé, le Service du développement territorial, à Delémont ;
- à l'Office fédéral du développement territorial, Case postale, 3003 Berne.

Porrentruy, le 3 octobre 2014

**La présidente :**

**La greffière :**

Sylviane Liniger Odiet

Gladys Winkler Docourt

**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.*