

**DÉCISION DE
LA DIRECTION DES TRAVAUX PUBLICS,
DES TRANSPORTS ET DE L'ÉNERGIE**

OJ n° 110/2015/28

Berne, le 9 juin 2015

en la cause liée entre

Monsieur **A.** _____
recourant 1

Madame **B.** _____
recourante 2

représentés par Me C. _____



et

D. _____ **S.A.**
intimée

représentée par Me E. _____

et

Préfecture du Jura bernois, Rue de la Préfecture 2, 2608 Courtelary

Municipalité de La Neuveville, Place du Marché 3, case postale, 2520 La Neuveville

en ce qui concerne la décision de la Préfecture du Jura bernois du 27 janvier 2015
(PC n° 158/2013; trois immeubles d'habitation)

I. Faits

1. Le 17 octobre 2013, l'intimée a déposé une demande de permis de construire pour la démolition d'une maison familiale construite dans les années 1950, d'un double garage et autres constructions annexes, et pour la construction de trois nouveaux immeubles d'habi-

tation comprenant 21 logements au total, ainsi qu'un parking souterrain collectif. Les parcelles concernées, n^{os} F. _____ et G. _____, sont sises en zone d'habitation à deux niveaux H2. L'intimée a demandé l'application des règles de la liberté de conception.

Les recourants, propriétaires de la parcelle adjacente n^o H. _____ sur laquelle est sise une maison construite à la fin des années 1940, ont formé opposition – ainsi qu'un autre voisin. Ils ont fait valoir des griefs relatifs à la distance entre bâtiments, à l'ombre portée, à la distance à la limite du chemin piétonnier, aux places de stationnement, à la hauteur des bâtiments, au nombre d'étages, à l'indice d'utilisation et à l'intégration dans le site.

La préfecture a sollicité divers compléments de la part de l'intimée. Sur proposition de la commune, elle a notamment requis un diagramme d'ombre. Elle a en outre invité l'intimée à lui indiquer si, sur la base des corapports, elle envisageait de modifier son projet.

2. Dans son rapport du 3 mars 2014, l'inspecteur du feu a conclu que les distances aux bâtiments des parcelles voisines sont largement suffisantes.

3. Le 16 mai 2014, l'intimée a déposé une demande de modification du projet.

Les recourants ont maintenu leurs griefs relatifs à la distance entre bâtiments, à l'ombre portée, à la hauteur des bâtiments et à l'indice d'utilisation.

4. Par décision du 27 janvier 2015, la préfecture a octroyé le permis de construire, rejeté les oppositions et donné acte des déclarations de réserves de droit émises par les opposants.

5. Par écriture du 27 février 2015, les recourants ont interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) contre la décision du 27 janvier 2015. Ils concluent à l'annulation de celle-ci et au rejet de la demande d'autorisation de construire. Ils reprochent à l'autorité de première instance de n'avoir pas examiné la réglementation antérieure au règlement de construction actuel, d'avoir appliqué

à tort la prescription communale relative à la distance entre une nouvelle construction et un bâtiment élevé conformément à l'ancien droit et de n'avoir pas tenu compte des règles en matière de droits acquis pour la question de la distance entre bâtiments. Les recourants estiment en outre que l'autorité de première instance n'a pas correctement exercé son pouvoir d'appréciation, dans le sens où elle aurait dû procéder à une balance des intérêts des recourants et de ceux de l'intimée.

6. Dans sa réponse du 9 mars 2015, l'intimée conclut au rejet du recours. Elle fait valoir que c'est le bâtiment des recourants qui ne respecte pas la grande distance à la limite prescrite et que, par conséquent, ce n'est pas au maître de l'ouvrage d'en assumer les conséquences. De l'avis de l'intimée, il n'est pas déterminant à cet égard que la nouvelle construction soit précédée d'une démolition ou qu'il s'agisse d'un terrain à bâtir vierge. L'intimée invoque à titre subsidiaire que la grande distance à la limite est située non pas devant la façade sud du bâtiment des recourants (orientée vers la parcelle n° F. _____), mais devant la façade ouest.

7. Dans sa prise de position du 27 mars 2015, la préfecture confirme sa décision. Elle relève que l'immeuble à démolir sur la parcelle n° F. _____ sera totalement remplacé par un autre bâtiment, qui doit être considéré comme une nouvelle construction au sens des dispositions relatives à la distance entre bâtiments. La préfecture ajoute que ce bâtiment respecte les dispositions légales et réglementaires applicables, raison pour laquelle elle ne doit pas procéder à une pesée des intérêts générale.

8. Dans sa prise de position du 1^{er} avril 2015, la commune conclut au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Elle plaide en faveur de l'application de la prescription communale relative à la distance entre une nouvelle construction et un bâtiment élevé conformément à l'ancien droit. A son avis, le but du diagramme d'ombre était de démontrer que la situation en termes d'ensoleillement et d'ombre portée pour la maison sise sur la parcelle n° H. _____ est conforme aux prescriptions de l'ordonnance sur les constructions.

II. Considérants

1. Recevabilité

En vertu de l'art. 40 al. 1 LC¹, les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la TTE. Les recourants sont propriétaires de la parcelle n° H._____, adjacente à celle sur laquelle les trois bâtiments sont projetés. L'un de ceux-ci, la maison n° 3, est voisin de la parcelle des recourants. Par conséquent, les recourants sont particulièrement atteints par la décision attaquée, et ils ont un intérêt personnel et digne de protection à la modification de celle-ci. Ils ont donc qualité pour recourir (art. 65 al. 1 LPJA²). Au surplus, le recours a été déposé en temps utile et selon les formes légales. Il est par conséquent recevable quant à la forme.

2. Distance entre bâtiments

a) Les distances à la limite à respecter par rapport à d'autres constructions et installations ou à des biens-fonds voisins sont fixées dans les prescriptions communales (art. 12 al. 2 et 69 al. 2 let. e LC). Selon les art. 37 al. 1 et 90 RC³, les ouvrages en saillie du sol naturel doivent, en zone H2, observer une petite distance à la limite de 5 m et une grande distance à la limite de 10 m. Dans les zones d'habitation et dans les zones mixtes, les distances aux limites des bâtiments qui ont plus de 15 m de longueur ou plus de 12 m de largeur s'augmentent de 1/10 de la mesure supplémentaire sur les côtés longs et de 1/2 de la mesure supplémentaire sur les côtés étroits (art. 38 al. 1 RC). La distance entre deux bâtiments doit représenter au moins la somme de la distance à la limite prescrite pour chacun d'eux (art. 44 al. 1 RC). La distance entre une nouvelle construction et un bâtiment élevé conformément à d'anciennes dispositions légales et qui n'observe pas la distance à la limite prescrite, se réduit de l'espace manquant; l'autorité communale compétente peut toutefois augmenter convenablement la distance entre les bâtiments si la durée admissible de l'ombre portée, définie par l'ordonnance sur les constructions, se trouvait dépassée, à

¹ loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721.0

² loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives, LPJA, RSB 155.21

³ règlement de construction de la commune de La Neuveville, du 3 décembre 1995

l'égard soit du bâtiment construit selon l'ancien droit, soit du bâtiment nouveau (art. 44 al. 3 RC).

Les distances à la limite et les distances entre bâtiments sont interdépendantes. Les distances entre bâtiments ont pour objectif l'intégration dans le site et la garantie de conditions de sécurité et d'hygiène satisfaisantes. Les distances à la limite pour leur part ne visent pas la défense d'un intérêt public (sauf si le fonds voisin appartient à la collectivité publique), mais elles servent à assurer l'égalité de traitement entre les propriétaires fonciers: elles ont pour effet que le respect de la distance entre bâtiments est réparti de façon équitable entre les biens-fonds, en évitant de favoriser le premier propriétaire qui construit.⁴

b) Les recourants font valoir que l'art. 44 al. 3 RC n'est pas applicable en l'espèce. Ils sont d'avis que le projet de construction, s'agissant de la maison n° 3, doit être refusé sur la base de l'art. 44 al. 1 RC. Ils estiment que ce bâtiment ne peut pas être considéré comme une construction nouvelle, dès lors qu'il doit être érigé en lieu et place d'une construction existante et dont la démolition est requise.

c) La distance entre la maison des recourants et la limite avec la parcelle n° F._____ mesure 5 m. Le permis de construire a été octroyé le 5 avril 1948. Le bâtiment à démolir se trouve à une distance de 3,96 m de la limite, sa longueur se monte à 19,03 m. Le permis a été octroyé le 26 avril 1956.

Il est prévu d'implanter le bâtiment projeté (maison n° 3) à une distance de 6,50 m de la limite avec la parcelle n° H._____ propriété des recourants. C'est la façade nord qui est orientée vers leur parcelle. Le bâtiment projeté mesure 30 m de long, conformément à la mesure maximale autorisée à l'art. 90 RC pour la zone H2. Il respecte donc la petite distance à la limite, y compris le supplément de distance au sens de l'art. 38 al. 1 RC, les recourants ne le contestent pas.

d) La distance entre deux bâtiments doit en règle générale représenter au moins la somme de la distance à la limite prescrite pour chacun d'eux (art. 44 al. 1 RC). Pour la construction projetée, la distance à la limite prescrite est de 6,50 m (cf. consid. c ci-dessus). S'agissant du bâtiment des recourants, il faut d'abord déterminer si c'est la petite

⁴ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3^e éd., vol. II, Berne 2010, art. 70 n. 13

ou la grande distance qui est applicable devant la façade sud. Les recourants soutiennent que c'est la grande distance, l'intimée invoque (à titre subsidiaire) que la grande distance est située devant la façade ouest du bâtiment des recourants. La commune a considéré implicitement comme déterminante la façade sud, puisqu'elle a proposé l'établissement d'un diagramme d'ombre en application de l'art. 44 al. 3 RC, 2^e phr. En effet, si la grande distance se trouvait devant la façade ouest, le bâtiment des recourants respecterait la petite distance sur la façade sud et la question de la distance entre bâtiments serait non litigieuse. La préfecture n'a pas remis en cause l'interprétation de la commune.

A juste titre, car cette interprétation est en adéquation avec la réglementation actuelle. Selon l'art. 37 al. 2 RC, "les bâtiments avec des locaux d'habitation et de travail doivent observer la grande distance sur une façade au moins; sans être située sur le côté nord, celle-ci peut être choisie librement par le maître d'oeuvre, mais de manière qu'elle sera située devant la façade qui comprend le plus de surfaces vitrées, éclairant des locaux d'habitation ou de travail". En l'espèce, la façade qui comprend le plus de surfaces vitrées éclairant des locaux d'habitation est bien la façade sud, puisqu'elle présente au premier étage un pignon doté de deux fenêtres supplémentaires par rapport aux étages inférieurs. A noter que ce résultat ne contredit pas les dispositions légales en vigueur au moment de l'octroi du permis: le RC du 15 février 1938⁵ ne distinguait pas petite et grande distances à la limite, il prescrivait que n'importe quelle partie de bâtiment devait être distante d'au moins 4 m de la limite du terrain voisin (art. 11 et 16)⁶. La détermination de la façade décisive pour le calcul de la grande distance serait d'ailleurs identique en vertu du RTC de 2006⁷, car le côté sud (10,50 m) est plus long que le côté ouest (9 m).

Au vu de ce qui précède, la grande distance à la limite est donc applicable devant la façade sud, à savoir 10 m selon le droit actuel. Le bâtiment des recourants ne respecte pas cette prescription. De ce fait, la distance entre bâtiments au sens de l'art. 44 al. 1 RC (6,50 m + 10 m) n'est pas respectée, puisqu'en l'occurrence la distance ne mesure que 11,50 m. Les recourants reprochent à l'autorité de première instance de n'avoir pas examiné la réglementation antérieure, au motif que leur bâtiment la respectait s'agissant de la

⁵ cf. pce n° 5 du recours

⁶ cf. pces n°s 3: "La construction projetée est conforme aux prescriptions du règlement communal de construction", c'est-à-dire à la zone I (art. 11 et 16 RC 1938). En effet sur le plan, la distance de 4 m figure expressément devant les façades est et nord (entretemps la parcelle n° H. _____ a été agrandie du côté est) et on peut mesurer une distance de 5 m devant la façade sud.

⁷ Règlement type de construction (RTC 2006), annexe A1, art. A123

distance à la limite. Cet argument ne leur est d'aucun secours. En vertu de l'art. 36 al. 1 LC, les projets de construction sont examinés en vertu du droit applicable au moment où la demande de permis de construire est déposée. Il n'y a pas lieu d'examiner les RC antérieurs au-delà de ce qui est nécessaire pour l'établissement des faits comme dans le présent considérant.

e) La distance entre une nouvelle construction et un bâtiment élevé conformément à d'anciennes dispositions légales et qui n'observe pas la distance à la limite prescrite se réduit de la distance manquante (art. 44 al. 3, 1^e phr., RC). La distance applicable selon l'art. 44 al. 1 RC (16,50 m) se réduit donc de 5 m, puisque le bâtiment sis sur la parcelle n° H. _____ est distant de 5 m seulement par rapport à la limite, alors qu'il devrait aujourd'hui respecter une distance de 10 m. Le projet respecte la distance applicable en vertu de l'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC, à savoir 11,50 m.

Les recourants contestent l'application de cette disposition d'abord au motif que le bâtiment projeté ne peut pas être considéré comme construction nouvelle, puisqu'il doit remplacer une construction existante. Cette interprétation ne peut pas être suivie. Dans le sens de la disposition précitée, "nouvelle construction" s'oppose chronologiquement à une construction érigée selon un ancien régime juridique. Cette formulation désigne simplement le projet actuel, qui doit respecter les prescriptions en vigueur. Il n'importe pas que le terrain à bâtir soit vierge ou qu'il faille d'abord démolir une construction existante. D'ailleurs, du point de vue juridique, il serait possible de scinder le projet en deux étapes: requérir d'abord un permis pour la seule démolition, puis plus tard celui pour la nouvelle construction. L'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC serait également applicable dans ce cas. La lettre de cette disposition est claire, car une construction qui en remplace une autre est aussi une nouvelle construction. Par conséquent, il n'y a pas lieu de s'écarter de l'interprétation littérale en créant des sous-catégories, qui au demeurant seraient contraire à l'esprit de cette disposition et au droit constitutionnel (cf. consid. 3 ci-dessous).⁸ A titre de précision, il serait en revanche contraire à l'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC (ainsi qu'à l'art. 3 LC) de démolir la villa existante sur la parcelle n° F. _____ et de reconstruire un nouveau bâtiment à une distance de 3,96 m ou 4 m seulement, y compris dans les mêmes dimensions que la villa. Ce cas de figure n'est en l'espèce pas réalisé.

⁸ Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, 1994, p. 142

f) Les recourants estiment en outre que l'art. 42 al. 2 RC exclut l'application de l'art. 44 al. 3 RC. Cette interprétation ne peut être soutenue. Selon l'art. 42 al. 2 RC, la distance réglementaire entre bâtiments doit être observée même en cas d'octroi d'une dérogation ou d'accord écrit du voisin pour une construction à une distance à la limite inférieure aux prescriptions. En l'occurrence, cette disposition n'est pas applicable puisque le bâtiment projeté respecte la distance à la limite prescrite et ne nécessite ni dérogation ni accord du voisin. Quoi qu'il en soit, les deux dispositions s'interprètent conjointement et signifieraient en l'espèce qu'il n'est pas possible de réduire la limite de 11,50 m prescrite par l'art. 44 al. 3 RC au moyen d'une dérogation ou d'un accord écrit du voisin. L'interprétation des recourants consiste à faire purement et simplement abstraction de l'art. 44 al. 3 RC. Elle est contraire au droit. Elle aurait pour résultat que cette disposition serait lettre morte, à savoir ne pourrait jamais être appliquée.

3. Distance de sécurité

a) Les recourants estiment que l'application de l'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC rendrait inopérantes les dispositions relatives aux distances à la limite et entre bâtiments. Quant à la deuxième phrase de cette disposition, ils la qualifient d'arbitraire, dès lors qu'elle ne protégerait que contre l'ombre portée, au mépris du risque d'incendie, du manque de circulation d'air et des émissions de bruit et d'odeur. Ces motifs sont infondés.

Selon l'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC, la distance entre une nouvelle construction et un bâtiment élevé conformément à d'anciennes dispositions légales et qui n'observe pas la distance à la limite prescrite se réduit de la distance manquante. Cette disposition correspond à la volonté du législateur et du constituant, la doctrine et la jurisprudence le confirment. Elle était prévue dans l'ancien RTC de 1988 (p. 109), elle l'est aussi dans le RTC de 2006 (annexe A1, art. A124). La teneur de la deuxième phrase, qui était également prévue dans l'ancien RTC de 1988, est la suivante: l'autorité communale compétente peut augmenter convenablement la distance entre les bâtiments si la durée admissible de l'ombre portée, définie par l'ordonnance sur les constructions, se trouvait dépassée, à l'égard soit du bâtiment construit selon l'ancien droit, soit du bâtiment nouveau. Les administrés qui voulaient contester l'art. 44 al. 3 RC devaient le faire au moment du dépôt public en 1995. Au demeurant, cette disposition n'est pas arbitraire (cf. consid. b s. ci-dessous).

Le Tribunal fédéral estime qu'exiger systématiquement des nouveaux constructeurs qu'ils modifient l'implantation ou réduisent la surface de leur projet pour compenser les distances insuffisantes par rapport aux bâtiments existants pourrait porter atteinte à la garantie de la propriété et aux principes constitutionnels d'égalité de traitement et de proportionnalité. En revanche, dans la mesure de ce qui est strictement nécessaire pour parvenir au but visé, des distances de sécurité sont applicables en matière de protection incendie.⁹

b) Dans le canton de Berne, les bâtiments et les installations doivent être construits et exploités de telle sorte que leur protection contre le feu soit assurée conformément aux règles de l'art et aux techniques reconnues, que la survenance et la propagation des incendies et des explosions soient prévenues et que la sécurité des personnes et des animaux en cas d'incendie ainsi que des services de sauvetage durant leur intervention soit garantie (art. 2 al. 1 OPFSP¹⁰). Quiconque applique notamment les normes et directives de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) est réputé respecter en tous les cas les règles de l'art de la construction et les techniques reconnues (art. 2 al. 2 let. a OPFSP). La norme AEA1¹¹, complétée par les directives, fixe les obligations juridiques nécessaires pour protéger les personnes, les animaux et les biens contre les dangers et les effets des incendies et des explosions. Sont considérées comme distances de sécurité incendie entre les bâtiments et les autres ouvrages les distances minimales requises pour garantir une protection incendie suffisante (art. 28 norme). Les distances de sécurité doivent être fixées de manière à éviter la mise en danger réciproque des bâtiments et autres ouvrages par propagation d'un incendie; le type de construction, la situation, l'étendue et l'affectation doivent être pris en compte (art. 29 norme). Selon la DPI 15-15¹² (ch. 2.2), les distances de sécurité incendie suivantes doivent être respectées:

a. 5 m lorsque les deux parois extérieures présentent une surface composée de matériaux RF1¹³;

b. 7,5 m lorsque l'une des parois extérieures présente une surface combustible;

⁹ arrêt du TF 1C_303/2010 du 28 septembre 2010, consid. 2.4 et 2.6 s.; cf. aussi Droit de la construction 1/2011 p. 20; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., vol. I, Berne 2013, art. 12 n. 9

¹⁰ ordonnance du 11 mai 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers, OPFSP, RSB 871.111

¹¹ norme de protection incendie de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie du 1^{er} janvier 2015

¹² directive de protection incendie "Distances de sécurité incendie, systèmes porteurs et compartiments coupe-feu" du 1^{er} janvier 2015

¹³ catégorie de matériaux selon la réaction au feu: 1 = pas de contribution au feu, cf. DPI 13-15 "Matériaux et éléments de construction" du 1^{er} janvier 2015, ch. 2.1

c. 10 m lorsque les deux parois extérieures présentent une surface combustible.

c) Dans sa prise de position du 3 mars 2014, l'inspecteur du feu a considéré en l'espèce qu'une distance de sécurité de 5 m entre les bâtiments suffirait, du fait que les parois extérieures du bâtiment projeté et de la maison des recourants sont incombustibles. Or la distance selon le projet se monte à 11,50 m, par conséquent elle est largement suffisante du point de vue de la protection incendie. En matière d'hygiène de l'air, des exigences particulières (au-delà du respect de la distance entre bâtiments, cf. consid. 2 ci-dessus) ne sont pas applicables en l'espèce, car le bâtiment projeté n'est ni une maison-tour ni un bâtiment élevé (art. 20 LC et 22 al. 2 OC¹⁴). A cela s'ajoute, en l'occurrence, que les dégagements en ouest et même en est par rapport au bâtiment des recourants sont assez importants. D'une part, les bâtiments voisins se trouvent à une quarantaine de mètres. D'autre part, les distances à la limite sont plutôt généreuses (env. 23 m à l'ouest, env. 13 m à l'est). Pour ce qui est des immissions (bruit, odeurs), il faut relever que les lieux de vie du bâtiment projeté sont situés à l'opposé du bâtiment des recourants, côté sud. Pour toutes ces raisons, il n'y pas lieu de craindre des nuisances qui déborderaient le cadre admis dans la zone H2. Les voisins doivent tolérer les effets (notamment la diminution de lumière, d'ensoleillement et de vue) induits par les constructions conformes à l'affectation de la zone, aux mesures de police de construction et aux prescriptions de protection de l'environnement (art. 89 al. 2 OC)¹⁵. Ainsi, contrairement à ce que prétendent les recourants, la protection contre le risque d'incendie est assurée, et ce indépendamment du fait que l'art. 44 al. 3, 2^e phr., RC ne mentionne pas expressément cet élément. D'autres nuisances ne sont ni établies ni pertinentes. Sur ce point, le recours est également rejeté.

4. Ombre portée

a) Les recourants invoquent l'inopportunité de la décision attaquée (art. 66 let. c ch. 2 LPJA). Ils formulent le grief de manière générale, sans préciser quelles erreurs d'appréciation l'autorité de première instance aurait commises. Dans cette mesure, la motivation du recours est insuffisante. Le recours doit être déclaré irrecevable à cet égard.

¹⁴ ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions, OC, RSB 721.1

¹⁵ Zaugg/Ludwig, art. 24 n. 31a

b) Quoiqu'il en soit, le recours devrait de toute façon être rejeté. Aux termes de l'art. 44 al. 3, 2^e phr., RC, l'autorité communale compétente peut augmenter convenablement la distance entre les bâtiments si la durée admissible de l'ombre portée, définie par l'ordonnance sur les constructions, se trouvait dépassée, à l'égard soit du bâtiment construit selon l'ancien droit, soit du bâtiment nouveau. Cette disposition laisse une liberté d'appréciation considérable à l'autorité communale compétente. D'abord, l'art. 44 al. 3, 2^e phr., RC ne signifie pas que le projet doive impérativement être conforme aux règles définies par l'art. 22 al. 3 OC en matière d'ombre portée pour les immeubles élevés et les maisons-tours, sauf s'il consiste lui-même en un immeuble élevé ou une maison-tour¹⁶. En vertu de la formulation potestative ("peut augmenter"), l'art. 44 al. 3, 2^e phr., RC signifie que, même si la durée maximale d'ombre fixée par l'art. 22 al. 3 OC est dépassée, l'autorité communale compétente peut décider de ne pas augmenter la distance entre les bâtiments telle que définie à l'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC.¹⁷ De plus, si l'autorité communale compétente décide d'augmenter la distance, elle n'est pas tenue de le faire dans toute la mesure nécessaire au respect de l'art. 22 al. 3 OC. Ainsi, en l'occurrence, l'administration a non seulement le choix de prendre une mesure ou non, mais elle peut en outre individualiser celle-ci. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité ne doit notamment pas commettre d'abus de pouvoir: elle doit respecter le but dans lequel ce pouvoir lui est conféré, procéder à un examen complet de toutes les circonstances pertinentes et employer des critères transparents et objectifs. Le principe de la proportionnalité permet le contrôle du choix de l'autorité. Cependant, l'autorité de recours ne substitue pas sa propre appréciation à celle de la précédente autorité, elle se contente de corriger les violations du droit commises par cette dernière dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation (art. 66 let. b LPJA) ainsi que ses erreurs d'appréciation (art. 66 let. c ch. 2 LPJA).¹⁸

c) Le bâtiment projeté n'est ni une maison-tour ni un bâtiment élevé au sens de l'art. 20 LC. Selon les diagrammes au dossier, il n'est pas contesté que la durée maximale d'ombre telle qu'elle est définie à l'art. 22 al. 3 OC (2 heures) est dépassée d'une heure environ pour ce qui est de l'équinoxe de printemps, puisqu'à 10 h, seule une toute petite partie au sud est de la maison des recourants est encore ombragée. La préfecture a considéré que cette ombre n'est pas exagérée et que les recourants ne sont pas lésés d'une manière

¹⁶ Zaugg/Ludwig, art. 19/20 n. 10c

¹⁷ décision de la TTE OJ n° 110/2000/112 du 20 mars 2001, consid. 3c

¹⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, art. 66 n. 24 ss; Moor, vol. I, p. 374 ss

inadmissible à cet égard. L'intimée est d'avis que la préfecture n'est pas compétente pour appliquer l'art. 44 al. 3, 2^e phr., RC qui, en vertu du principe de l'autonomie communale, relèverait de la seule autorité communale. La portée de ce principe dans le cadre d'une procédure de permis de construire conduite non par la commune, mais par la préfecture, n'est pas encore clarifiée¹⁹. Quoi qu'il en soit, en l'espèce il n'y a pas de violation de ce principe, dès lors que c'est la commune qui a proposé, dans sa prise de position du 31 janvier 2014 sur les oppositions, qu'un diagramme d'ombre soit établi en application de l'art. 44 al. 3 RC²⁰. Au demeurant, les recourants ne remettent pas en question l'établissement des diagrammes d'ombre ni leur appréciation faite par la préfecture. La TTE constate également que celle-ci a effectué la pesée des intérêts conformément au droit. Certes l'immeuble des recourants perd en attractivité du fait du nouveau bâtiment (question qui au demeurant relève du droit civil), néanmoins les dégagements à l'est et à l'ouest de leur maison restent généreux. De plus, si la maison n° 3 avait été conçue avec un toit à deux pans, le faîte aurait pu culminer à 10 m de hauteur (art. 90 RC); or par l'application des prescriptions sur l'attique, la hauteur du bâtiment projeté ne dépasse nulle part 9 m. Par ailleurs, la commune relève elle-même que la densification des constructions à l'intérieur de la zone à bâtir existante va clairement dans le sens du plan directeur cantonal et de la loi sur l'aménagement du territoire²¹. En définitive, vu l'ensemble des circonstances, c'est à juste titre que la préfecture a jugé convenable de ne pas augmenter la distance entre bâtiments telle qu'elle résulte de l'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC. Le contraire reviendrait à pénaliser le maître de l'ouvrage pour une situation dont il n'est pas responsable. Il incombe aux recourants d'assumer les conséquences du fait que leur bâtiment ne respecte pas la grande distance à la limite conformément au droit actuel.²²

d) La distance réglementaire résultant de l'art. 44 al. 3, 1^e phr., RC est respectée. Il n'est ni contraire au droit ni inopportun de renoncer à appliquer l'art. 44 al. 3, 2^e phr., RC. Rien ne distingue la présente affaire des autres cas où un ancien bâtiment ne respecte plus les nouvelles prescriptions en matière de distance à la limite. Sur ce point, le recours devrait être rejeté s'il était recevable.

¹⁹ Zaugg/Ludwig, art. 65 n. 3

²⁰ dossier préfectoral p. 95

²¹ dossier préfectoral p. 94

²² cf. aussi décision de l'Office juridique OJ n° 110/2000/112 du 20 mars 2001, consid. 3c

5. Autres griefs

a) Les recourants reprochent à l'autorité de première instance d'avoir omis de procéder à la pesée des intérêts en présence. Le permis de construire est accordé aux projets qui sont conformes aux dispositions légales en matière de construction et d'aménagement ainsi qu'aux prescriptions d'autres lois applicables dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, lorsqu'ils ne mettent pas en danger l'ordre public et qu'aucun plan d'affectation ne s'y oppose (art. 2 al. 1 LC). Si le projet remplit les conditions susmentionnées, le maître de l'ouvrage a droit à l'octroi du permis. Sauf cas particuliers non réalisés en l'espèce, il est interdit à l'autorité par exemple d'imposer un déplacement de l'implantation ou de procéder à une balance générale des intérêts en présence²³. En l'occurrence, la seule disposition qui ménage à l'autorité une marge de manœuvre est l'art. 44 al. 3, 2^e phr., RC, (cf. consid. 4 ci-dessus). Pour le surplus, il n'y a pas de place pour une pesée des intérêts. Le recours est rejeté à cet égard.

b) Les recourants sont d'avis que le projet est contraire à la garantie des droits acquis. Ils prétendent que la reconstruction d'un nouveau bâtiment à l'emplacement projeté, après la destruction du bâtiment existant qui déroge aux prescriptions légales, ne peut pas être autorisée en application de l'art. 3 LC. Par rapport à la situation actuelle, la non-conformité serait clairement accentuée, vu l'impact de la construction projetée.

Les bâtiments et installations autorisés sous l'empire de l'ancienne loi, de même que ceux n'ayant nécessité aucune autorisation, ne sont pas affectés par de nouveaux plans et prescriptions (art. 3 al. 1 LC). Les bâtiments et installations peuvent être entretenus, rénovés, transformés ou agrandis pour autant que ces travaux n'accroissent pas leur non-conformité aux prescriptions nouvelles (art. 3 al. 2 LC). Ces dispositions ne sont pas applicables au projet, étant donné qu'il est conforme aux nouvelles prescriptions. Par contre, elles entraîneraient en considération pour interdire par exemple l'extension du bâtiment actuel sis sur la parcelle n° F._____, puisqu'il n'est éloigné que d'à peine 4 m de la limite, alors que la distance réglementaire se monterait à 5,40 m selon le droit actuel (supplément de longueur compris, art. 38 al. 1 RC). Il en irait de même du bâtiment des recourants, dès lors qu'il ne respecte pas la grande distance à la limite. Le recours est rejeté.

²³ Zaugg/Ludwig, art. 2 n. 1

6. Frais et dépens

a) Les frais de procédure sont perçus sous la forme d'un émolument forfaitaire. Un émolument supplémentaire peut être perçu pour les enquêtes particulières, les expertises ou d'autres mesures d'instruction (art. 103 al. 1 LPJA). Un émolument forfaitaire de 200 à 4'000 fr. est perçu pour les décisions sur recours dans des affaires de justice administrative (art. 19 al. 1 en relation avec art. 4 al. 2 et 3 OEmo²⁴).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 1'800 fr. Les frais de la procédure de recours sont mis à la charge de la partie qui succombe, à moins que le comportement d'une partie au cours de la procédure permette une répartition différente ou qu'il soit justifié par des circonstances particulières de ne pas percevoir de frais (art. 108 al. 1 LPJA). Les recourants, qui succombent, assument les frais de procédure. Leur responsabilité est solidaire (art. 106 LPJA).

b) La partie qui succombe doit payer les dépens de la partie adverse, à moins que le comportement de cette dernière au cours de la procédure ou des circonstances particulières justifient une autre répartition ou la compensation des dépens, ou encore qu'ils ne doivent être mis à la charge de la collectivité (art. 108 al. 3 LPJA). L'intimée, qui obtient gain de cause, a droit à des dépens. Le représentant de l'intimée requiert dans sa note d'honoraires du 6 mai 2015 le paiement d'un montant de 2'713 fr. à titre d'honoraires (2'470 fr.) et de débours (42 fr. 20), TVA (201 fr.) comprise. Cette note n'appelle pas de remarques. Les recourants, qui succombent, supportent les dépens de l'intimée. Leur responsabilité est solidaire (art. 106 LPJA).

²⁴ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

III. Décision

1. Le recours du 27 février 2015 est rejeté dans la mesure où il est recevable.
La décision du 27 janvier 2015 est confirmée.
2. Les frais de procédure par 1'800 fr. sont mis à la charge des recourants.
Les recourants répondent solidairement du montant total.
La facture leur sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.
3. Les recourants sont condamnés à verser à l'intimée une somme de 2'713 fr., TVA comprise, à titre de dépens.
Les recourants répondent solidairement du montant total.

IV. Notification

- Maître C._____, par courrier recommandé
- Maître E._____, par courrier A
- Préfecture du Jura bernois, par courrier A
- Municipalité de La Neuveville, par courrier A

DIRECTION DES TRAVAUX PUBLICS,
DES TRANSPORTS ET DE L'ÉNERGIE
La directrice

Barbara Egger-Jenzer
Conseillère d'Etat

Voie de recours

La présente décision peut être attaquée par voie de recours, dans les 30 jours qui suivent sa notification, auprès du Tribunal administratif du canton de Berne, Speichergasse 12, 3011 Berne. Un éventuel recours doit être introduit en cinq exemplaires, contenir les conclusions, l'indication des faits, moyens de preuve et motifs et porter une signature. Les moyens de preuves disponibles (en particulier la décision attaquée) doivent être joints.

Annexes: copie du plan de situation du 8 octobre 2013; représentation des constructions à démolir

Rf