

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

OJ n° 110/2015/32

Berne, le 18 mars 2015

en la cause liée entre

Z. _____
recourante

et

Municipalité de La Neuveville, place du Marché 3, case postale, 2520 La Neuveville
intimée



et

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

en ce qui concerne la décision de la Préfecture du Jura bernois du 25 octobre 2011
(PC n° 143/2011; mesures de circulation routière)

I. Faits

1. Le 25 janvier 2011, la commune a déposé auprès de la préfecture une demande de permis de construire pour la pose d'une borne escamotable, de nouveaux candélabres et de deux éléments de modération du trafic sur les parcelles n°s Y. _____, A. _____ et B. _____ de la commune de La Neuveville (rue C. _____, rue D. _____, rue E. _____). Patrimoine bernois, Groupe Jura bernois, a formé opposition le 27 mai 2011 et la recourante le 28 mai 2011.

2. Le 23 juin 2011, la commune a demandé la disjonction de la cause en deux procédures distinctes: la pose de la borne et des éléments de modération du trafic d'une part; les candélabres d'autre part. Elle faisait valoir qu'après avoir pris contact avec les opposants, il apparaissait que les oppositions portaient essentiellement sur le choix des candélabres.

Invitée par la préfecture à prendre position à ce sujet, la recourante a fait savoir par écriture du 19 juillet 2011 que "l'une (des parties de la demande de permis) a trait à une borne amovible et à des mesures de modération de la circulation qui sont conformes aux indications du Plan directeur de la Vieille Ville (juillet 2007) et ne donnent pas lieu à objection de notre part." Pour le surplus, la recourante émet dans son écriture des critiques à l'égard de l'éclairage de rue projeté et conclut qu'elle n'a pas d'objection à ce que la demande fasse l'objet de deux procédures séparées.

Par décision incidente du 9 septembre 2011, la préfecture a prononcé que la demande de permis de construire pour la pose d'une borne escamotable et de deux éléments de modération du trafic (désormais PC n° 143/2011) est disjointe de la demande de permis de construire pour la pose de nouveaux candélabres (PC n° 74/2011).

3. Par décision du 25 octobre 2011, la préfecture a octroyé le permis de construire pour la pose de la borne et des deux éléments susmentionnés.

4. Le 16 mai 2013, la commune a retiré sa demande de permis concernant les candélabres. Elle a considéré, au vu de la procédure et des oppositions formulées à l'encontre du projet, qu'il était préférable d'élaborer un nouveau concept pour l'éclairage de la rue située au centre de la vieille ville (rue D._____).

Par décision du 18 juin 2013, la préfecture a constaté le retrait de la demande de permis s'agissant des candélabres (parcelle n° A._____, rue D._____) et rayé la procédure du rôle.

5. Le 12 décembre 2014, la recourante s'enquérât auprès de la préfecture sur la question de savoir si la borne avait été mise au bénéfice d'un permis de construire et demandait

à pouvoir consulter le dossier de la demande de permis. Par courrier du 13 janvier 2015, elle requérait la consultation de ce dossier auprès de la commune. Celle-ci a admis la requête par décision du 6 février 2015.

6. Par écriture du 6 mars 2015, la recourante a interjeté recours auprès de la TTE¹. Elle conclut à l'existence d'un déni de justice par le fait que la préfecture n'a pas notifié la décision du 25 octobre 2011 aux opposants, les privant par là de l'exercice du droit de recours. En outre, la recourante conclut en substance à ce que des mesures de police des constructions soient prises à l'encontre d'un feu de signalisation et de deux bacs à plantes en béton qui flanquent la borne, mais qui eux n'ont pas fait l'objet d'un permis de construire. La recourante fait valoir que sa lettre du 16 mai (recte: 19 juillet) 2011 ne représentait pas un retrait formel de son opposition au sujet de la borne escamotable et des éléments de modération du trafic.

II. Considérants

1. Recevabilité

En vertu de l'art. 40 al. 1 LC², les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la TTE. Il en va de même en cas de grief de déni de justice à l'encontre de l'autorité de première instance (art. 49 al. 2 LPJA³). Si l'autorité omet à tort d'inclure dans la procédure une personne qui a (obligatoirement) qualité de partie, cette omission est assimilée à un déni de justice formel ou à tout le moins à une violation du droit d'être entendu⁴.

La recourante prétend que la décision du 25 octobre 2011 concernant la borne et les éléments de modération du trafic aurait dû lui être notifiée, de sorte à ce qu'elle puisse la

¹ Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

² loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721

³ loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives, LPJA, RSB 155.21

⁴ JAB Jurisprudence administrative bernoise 2010 p. 129 et consid. 2.1

contester. Autrement dit, elle prétend qu'elle aurait dû être considérée comme partie à la procédure de première instance. Dans ce sens, elle a qualité pour recourir.

2. Qualité de partie en première instance

Selon l'art. 12 al. 1 LPJA, a qualité de partie en procédure administrative toute personne particulièrement atteinte par la décision à rendre, qui peut justifier d'un intérêt digne de protection et qui participe à la procédure.

Il faut distinguer différentes catégories. D'abord les destinataires de la décision à rendre; ces personnes sont obligatoirement parties, car le rapport juridique réglé dans cette décision les concerne directement. Elles ne peuvent se soustraire à la participation à la procédure, tout au plus peuvent-elles renoncer à exercer les droits de partie. Ensuite les tiers qui ne sont pas objet d'un rapport juridique arrêté dans la décision, mais qui sont touchés plus que quiconque par celle-ci. Enfin, à certaines conditions, les organisations privées (ou d'autres entités encore) peuvent également exercer les droits de partie dans une procédure donnée⁵.

La recourante a formé opposition le 28 mai 2011 contre le projet réunissant à l'origine la borne, les éléments de modération du trafic et les candélabres. L'opposition était formulée en termes très vagues. La seule allusion concrète concernait l'éclairage urbain – encore qu'il ne résultait pas de cette écriture quels étaient les reproches de la recourante à cet égard. Dans sa prise de position du 19 juillet 2011, la recourante a signalé textuellement que la borne amovible et les mesures de modération de la circulation "sont conformes aux indications du plan directeur (...) et ne donnent pas lieu à objection de notre part". La teneur de cette prise de position est sans équivoque, elle ne fait que confirmer que les objections de la recourante se limitaient aux candélabres. La préfecture n'avait pas de raisons d'interpréter cette écriture autrement. Au plus tard, la recourante a renoncé à exercer ses droits de partie concernant la borne et les éléments de modération le 19 juillet 2011. C'est à juste titre que la préfecture n'a pas considéré la recourante comme partie à la procédure de première instance s'agissant des mesures de circulation. Par conséquent, le permis de construire y relatif ne devait pas être notifié à la recourante. Concrètement et pratiquement,

⁵ Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2^e édition, 2011, p. 35 s.

si la recourante n'a pas d'objections à l'encontre de ces mesures, elle n'a pas d'intérêt à être partie à la procédure en question. Il n'y a ni déni de justice ni violation du droit d'être entendu de la part de la préfecture. Le recours est rejeté sur ce point.

3. Délai de recours

A supposer que la recourante ait dû être considérée comme partie en première instance, son présent recours auprès de la TTE devrait de toute façon être considéré comme tardif et, partant, irrecevable.

Le dépôt d'un recours pour déni de justice n'est pas véritablement soumis à un délai fixe, toutefois il faut respecter le principe de la bonne foi. Si la personne concernée estime qu'un acte de l'autorité est constitutif d'un déni de justice (p. ex. administration de preuve inutile, suspension de la procédure ou refus exprès de rendre une décision ou de continuer la procédure), elle doit s'adresser à l'autorité de recours dans un délai raisonnable, en règle générale 30 jours à compter de l'acte en question.⁶

Dans la décision incidente du 9 septembre 2011 par laquelle la préfecture a disjoint les causes, celle-ci a considéré que "vu qu'en l'espèce seule une partie du projet a donné lieu à des oppositions, les deux objets peuvent aisément être traités de manière distincte" et que "cette manière de procéder permet un aboutissement rapide du projet n'ayant pas soulevé d'opposition". Compte tenu de ces formulations, la recourante était parfaitement en mesure de comprendre la position de la préfecture (inexistence d'oppositions s'agissant de la borne et des éléments de modération du trafic) et la portée de la disjonction (pas de participation des opposants à la procédure y relative). Cette décision incidente comportait les voies de droit et a été notifiée de façon régulière à la recourante. Le cas échéant, celle-ci devait donc recourir contre cette décision incidente dans les 30 jours à compter de la notification, et non trois ans et demi plus tard.

⁶ Thomas Merkli / Arthur Aeschlimann / Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungspflege im Kanton Bern, 1997, art. 49 n. 72

4. Police des constructions

La recourante conclut en outre à ce que des mesures de police des constructions soient prises à l'encontre d'un feu de signalisation et de deux bacs à plantes en béton qui flanquent la borne, mais qui n'auraient pas fait l'objet d'un permis de construire. Elle reproche en outre à la commune d'avoir renouvelé une partie de l'éclairage dans la vieille ville sans être au bénéfice d'un permis de construire.

Selon l'art. 45 al. 1 LC, la police des constructions incombe à l'autorité communale compétente, sous la surveillance de la préfecture. L'autorité communale compétente exerce la police des constructions même si les constructions ou installations litigieuses sont sises sur des biens-fonds dont la commune est propriétaire⁷. L'écriture de la recourante du 6 mars 2015 ainsi que les annexes sont transmises à l'autorité communale de police des constructions comme objet de sa compétence. Si les conditions des art. 35a et 35c al. 3 LC sont remplies, l'autorité de police des constructions devra offrir à la recourante la possibilité d'exercer les droits de partie au sens de l'art. 46 al. 2 let. a LC. La TTE n'étant pas l'autorité compétente en matière de police des constructions, le recours est irrecevable sur ce point.

5. Frais

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 OEmo⁸).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 400 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). La recourante, qui succombe, assume les frais de procédure.

⁷ Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome I, Berne 2013, art. 45 n. 1

⁸ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

III. Décision

1. Le recours du 6 mars 2015 est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais de procédure par 400 fr. sont mis à la charge de la recourante. La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.
3. Pour le surplus, l'écriture du 6 mars 2015 et ses annexes sont transmises à l'autorité communale de police des constructions comme objet de sa compétence.

IV. Notification

- Z._____, par acte judiciaire
- Municipalité de La Neuveville, par courrier recommandé, avec annexes selon le ch. 3
- Préfecture du Jura bernois, par courrier A

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

B. Egger-Jenzer,
Présidente du Conseil-exécutif

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 quatre 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.

Rf