

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

OJ n° 110/2015/8

Berne, le 24 juin 2015

en la cause liée entre

A. _____
recourant

représenté par Me B. _____

et



Monsieur **C.** _____
intimé

représenté par Me D. _____

et

Ville de Moutier, Chancellerie, rue de l'Hôtel-de-Ville 1, 2740 Moutier

en ce qui concerne la décision de la Municipalité de Moutier du 19 décembre 2014 (dossier n° 6598; création de 21 nouvelles places de parc)

I. Faits

1. Le 16 octobre 2014, l'intimé a déposé une demande de permis de construire pour la création de 21 nouvelles places de parc sur la parcelle n° E. _____ du ban de Moutier, à la rue G. _____ 1. Sur cette parcelle est sise une halle de tennis couverte datant de 1938, qui figure au recensement architectural comme digne de conservation. La parcelle fait partie de la zone d'habitation à deux niveaux H2. Elle appartient à l'intimé et à Madame F. _____ en copropriété pour une demie chacun.

Le recourant a formé opposition le 21 novembre 2014.

2. Par décision du 19 décembre 2014, la commune a octroyé le permis de construire et rejeté l'opposition.

3. Par écriture du 19 janvier 2015, le recourant a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) contre la décision du 19 décembre 2014. Il conclut à la constatation de la nullité de celle-ci et, subsidiairement, à son annulation. Il invoque d'abord que la décision attaquée n'a pas été signée par l'autorité compétente. Il reproche également à la commune de n'avoir pas consulté un service spécialisé en matière de protection des monuments historiques. Il estime que le projet dévalorise le bâtiment et détruit ses abords, en particulier le verger. Il fait valoir en outre la violation de prescriptions relatives au stationnement. Finalement, il est d'avis que l'autorisation pour l'accès sur la route publique fait défaut.

4. Par écriture du 6 février 2015, la commune a fait parvenir les prescriptions relatives à la délégation de compétence.

5. Dans sa réponse du 24 février 2015, l'intimé conclut au rejet du recours. Il fait valoir que le Service des monuments historiques n'avait pas à être associé à la procédure, puisque le bâtiment n'est que digne de conservation. Il invoque le mauvais état du verger, qu'il qualifie de banale surface herbeuse. Il estime que celle-ci ne participe pas de manière significative à la perception du bâtiment. L'intimé allègue le manque de places de parc pour les besoins de l'Hôpital du Jura bernois (HJB), avec lequel un pré-contrat de bail a déjà été conclu. Il ajoute que la halle de tennis souffre du capricorne et que l'investissement indispensable ne peut être financé que moyennant la réalisation du parc projeté et la collaboration de l'HJB, vu l'état précaire des comptes du Tennis I._____. Concernant l'accès sur la route publique, l'intimé est d'avis que le rapport officiel vaut décision.

6. Par ordonnance du 2 avril 2015, l'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour le compte de la TTE¹, a annoncé aux parties qu'elle avait l'intention d'examiner la question de la conformité à la zone et leur a donné l'occasion de prendre position à ce sujet.

7. Dans sa prise de position du 24 avril 2015, le recourant relève que la construction projetée serait contraire à la zone H2, car elle reviendrait à affecter une grande partie de la parcelle n° E. _____ à la construction de places de parc et leurs accès. Il estime que, étant donné la finalité des places de parc, il convient de les construire dans la zone d'utilité publique UP attribuée à l'HJB.

8. Dans sa prise de position du 19 mai 2015, l'intimé estime que le projet ne pose pas problème du point de vue de la conformité à la zone, au motif qu'il en est allé de même du parc déjà construit sur la même parcelle². Il est d'avis que le stationnement projeté permettra de réduire les perturbations (bruit et pollution) liées aux va-et-vient des automobilistes dans les zones d'habitation avoisinant l'HJB, étant donné qu'il libérera des places sur les autres parcs. L'intimé précise que le manque de places dans le secteur est notoire. Il ajoute que la réalisation du projet dans la zone d'utilité publique est impossible, l'espace étant déjà occupé par des parkings. L'intimé invoque finalement d'autres cas à titre de comparaison.

II. Considérants

1. Recevabilité

En vertu de l'art. 40 al. 1 LC³, les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la TTE. Le recourant, en tant qu'organisme

¹ art. 7 de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, OO TTE, RSB 152.221.191

² aujourd'hui: sur la parcelle voisine n° H. _____

³ loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721.0

ayant notamment pour but la sauvegarde du patrimoine bâti, a qualité pour recourir (art. 40 al. 2 LC en relation avec l'art. 35a LC). Les autres conditions de forme sont également remplies. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

2. Compétence en première instance

a) La commune peut désigner dans son règlement quelle est l'autorité compétente en matière d'octroi du permis de construire (art. 33 al. 4 LC). A Moutier, le Conseil municipal remplit toutes les tâches et exerce toutes les attributions conférées à la commune en matière de procédure d'octroi du permis de construire (art. 83 al. 1 RC⁴). Il est compétent pour octroyer le permis de construire et, le cas échéant, accorder les dérogations nécessaires dans les cas prévus par la loi sur les constructions et le décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (art. 83 al. 2 RC). Selon l'art. 19 du règlement d'organisation de la commune de Moutier du 30 juin 2002, des membres individuels, des délégations du Conseil municipal, des commissions ou des délégations de commissions peuvent, par règlement ou ordonnance, se voir accorder un droit de décision pour des domaines définis ou des affaires particulières. L'art. 43 al. 3 de l'ordonnance d'organisation du Conseil municipal du 6 juin 2012 a la teneur suivante: "Conformément à l'art. 19 du règlement d'organisation, le Conseil municipal délègue des compétences décisionnelles au chef de dicastère et au bureau de la Commission de l'urbanisme (annexe V). A cet effet, tous les permis seront signés par le chef de dicastère et le chef de service au nom du Conseil municipal." A l'annexe V, il est notamment précisé que les permis ordinaires avec dérogation ou avec opposition sont délivrés par le bureau de la commission, avec préavis de celle-ci.

b) La décision attaquée est signée comme il suit: "Au nom du Conseil municipal, Bureau de la Commission de l'urbanisme, Le président: (signature) / Le chef de service: (signature)". La délégation de compétence et la signature sont conformes aux dispositions exposées dans le considérant qui précède. Le bureau de la commission est compétent puisqu'en l'espèce il s'agit d'un permis de construire ordinaire assorti d'une opposition. La commission d'urbanisme a examiné le projet en sa séance du 17 novembre 2014 (consid. III.4 de la décision attaquée). Finalement, aussi bien le chef de dicastère que le chef de service ont signé la décision. Etant donné que le pouvoir décisionnel et la signature sont

⁴ règlement de construction de la commune de Moutier du 3 mars 2002

conformes aux prescriptions applicables, il n'y a pas lieu de constater la nullité de la décision attaquée.

3. Conformité à la zone

a) L'octroi du permis de construire suppose notamment que la construction ou l'installation soit conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT⁵). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (art. 22 al. 3 LAT). Il convient de préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodantes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (art. 3 al. 3 let. b LAT). Les bâtiments et installations ne doivent pas produire sur le voisinage des effets qui seraient en contradiction avec le règlement de zone (art. 24 al. 1 LC). Dans les zones d'habitation et dans le voisinage des hôpitaux, foyers, écoles et autres, les entreprises artisanales silencieuses peuvent être autorisées si elles s'agencent correctement parmi les constructions et si leur exploitation (effets liés au bruit, à la fumée, à la poussière, aux odeurs, aux gaz d'échappement, à la lumière, aux vibrations et autres) et la circulation qu'elles entraînent ne sont pas susceptibles de causer des perturbations (art. 90 al. 1 OC⁶).

Les prescriptions déterminantes en matière d'affectation sont celles de la zone dans laquelle le projet doit être implanté. En droit bernois, elles ont valeur de règles générales et abstraites. Autrement dit, si un type de construction ou d'installation est exclu en vertu du règlement communal, il n'importe pas de savoir si dans le cas concret, la construction ou l'installation objet de la demande de permis serait gênante ou pas. Il suffit que, selon l'expérience générale de la vie, l'utilisation litigieuse soit de nature à générer des perturbations qui vont au-delà de ce qui est admissible dans la zone en question. Par ailleurs, chaque zone doit en règle générale assumer elle-même ses propres immissions. L'humain est particulièrement sensible aux dérangements qui affectent le calme et la qualité de l'habitat, raison pour laquelle le législateur accorde une importance particulière à la protection des zones d'habitation.⁷ En particulier, l'art. 90 al. 1 OC a également valeur de norme générale et abstraite ("susceptibles"), si bien qu'un projet peut être refusé même si les prescriptions

⁵ loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700

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

⁷ Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome I, Berne 2013, art. 24 n. 8

en matière de bruit par exemple étaient respectées⁸. La réalisation de constructions ou d'installations n'est en principe possible que là où leur but est compatible avec celui de la zone concernée⁹. La jurisprudence admet comme conformes à la zone certains projets qui, en soi, ne correspondent pas directement à l'affectation d'habitation, mais qui présentent un lien fonctionnel avec celle-ci, voire la favorisent: cabinet médical, boulangerie, coiffeur, cordonnier, etc., ainsi que l'infrastructure (arrêt de bus, point de collecte des déchets, etc. mais aussi les places de stationnement nécessaires).¹⁰ La viabilisation, au travers de zones d'habitation, de zones générant un fort trafic d'exploitation est en règle générale contraire aux principes d'aménagement de l'art. 3 al. 3 let. a et b LAT¹¹. De telles questions relèvent de la planification et ne doivent pas être reportées sur la procédure d'octroi du permis de construire.¹²

La parcelle n° E. _____ objet de la présente procédure est sise en zone d'habitation à deux niveaux H2. A Moutier, les zones H2 sont réservées à l'habitation (art. 39 al. 1 RC). Sont applicables les dispositions du degré de sensibilité II de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (art. 39 al. 2 RC). Des utilisations artisanales et commerciales sont admises dans la mesure de l'art. 90 OC (art. 39 al. 3 RC). Autrement dit, si l'installation n'est pas destinée à l'habitation mais davantage à une utilisation commerciale ou artisanale, elle doit remplir les conditions suivantes: être silencieuse, s'agencer correctement parmi les constructions et ne pas être susceptible de causer des perturbations (p. ex. bruit, gaz d'échappement) par son exploitation ou par la circulation qu'elle entraîne.

b) En l'espèce, les 21 places de stationnement projetées sont sises au cœur de la zone H2 mais elles sont destinées au personnel de l'HJB. Ce bâtiment est situé en zone UP12 Centre hospitalier (art. 55 RC, zone affectée à des besoins publics). Selon les indications de l'intimé, l'HJB reçoit 350 visiteurs par jour et les consultations journalières s'élèvent à _____

⁸ Zaugg / Ludwig, art. 24 n. 29a et 31.g

⁹ Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 505

¹⁰ Zaugg / Ludwig, art. 24 n. 30 et 31.a

¹¹ let. a: répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics;

let. b: préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations.

¹² Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 3^e éd., vol. II, Berne 2010, art. 72-74 n. 22

plus de 180 en moyenne. L'intimé ajoute que les différents parkings de l'HJB offrent actuellement 124 places et que la fourchette prévue par les prescriptions applicables permettrait 60 places supplémentaires.

La commune n'a pas examiné la question de la conformité à la zone. L'infrastructure projetée n'est pas destinée à la zone d'habitation, elle ne présente pas de lien fonctionnel avec celle-ci. De façon générale, un parc collectif d'une vingtaine de places n'est pas une infrastructure habituelle ni nécessaire dans les zones où l'occupation du sol est la plus faible, en particulier les zones villas ou les zones H2. En l'occurrence, l'exploitation du parking en question correspond d'autant moins à la zone d'habitation qu'un centre hospitalier fonctionne, lui, notoirement jour et nuit: il faut donc compter avec des claquements de portières, manœuvres, allées et venues, susceptibles de troubler le repos nocturne du voisinage. On peut en outre partir de l'idée que les perturbations se cumulent dès lors qu'un certain nombre d'employés terminent et/ou commencent le service de nuit en même temps. Or précisément le bruit est perçu comme plus gênant la nuit que le jour¹³. Du point de vue de la protection contre le bruit, la période nocturne légale s'étend de 19 h à 7 h¹⁴. L'utilisation projetée est donc de nature à générer des perturbations qui vont au-delà de ce qui est admissible en zone H2, notamment des effets liés au bruit. Elle ne peut pas être considérée comme entreprise artisanale silencieuse. Elle est contraire à l'affectation de la zone H2. D'éventuels effets indirects sur les conditions de parcage dans le reste du quartier ne suffisent pas à rendre l'installation conforme à cette zone.

La présence de l'aire de stationnement déjà existante sur la parcelle voisine n° H._____, également sise en zone H2, n'y change rien. Ce parc compte 22 places¹⁵ et il est propriété de l'HJB depuis 2007 seulement. Il a été construit en 1972¹⁶, alors que la parcelle n° H._____ n'avait pas encore été distraite de la parcelle n° E._____. A cette époque, aucune des lois actuellement applicables n'existait: la LAT est entrée en vigueur en 1980, la LPE¹⁷ en 1985, la LC et l'OC en 1986 et le RC en 2002. En particulier,

¹³ Heidi Wiestner, Alltagslärm, dans Bulletin du Groupe d'aménagement cantonal GAC 6/2001, p. 157

¹⁴ ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit, RS 814.41, annexe 6 ch. 1 et 31

¹⁵ pièce 13 de la réponse

¹⁶ pièce 18 de la réponse, expertise de la parcelle n° E_____, décembre 2006, p. 3, 4 et 6

¹⁷ loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01

la valeur abstraite des prescriptions de zone n'était pas encore établie¹⁸. Le cas de ce parc déjà existant n'est donc pas comparable au projet. Outre que les circonstances de fait ont changé depuis sa construction en 1972, ce parking est devenu contraire aux prescriptions nouvelles (art. 3 al. 1 LC). Il n'est plus conforme à l'affectation de la zone H2 telle qu'elle existe aujourd'hui. Son extension par le présent projet accentue sa non-conformité au nouveau droit (art. 3 al. 2 LC). Le projet n'est pas couvert par la protection des droits acquis.

c) La commune fait valoir dans la décision attaquée que le projet répond à des attentes d'intérêts publics. Elle expose que les problèmes de parcage dans le secteur, où se trouve non seulement l'hôpital mais également la majeure partie de l'administration cantonale du Jura bernois, sont connus de longue date. Elle ajoute que les nouvelles places destinées au personnel pourront libérer des places publiques à proximité de l'hôpital. L'intimé fait valoir pour sa part que la réalisation du projet en zone UP est impossible en raison du manque de place dans ces zones, manque de place qui découle précisément du fait qu'elles contiennent d'ores et déjà des parkings. De fait, l'intimé et l'autre copropriétaire de la parcelle n° E._____ ont signé avec l'HJB un précontrat de bail faisant office de promesse de location pour une durée de 20 ans minimum, avec reconduction tacite d'année en année; le loyer mensuel se monte à 60 fr. par place.

L'intimé invoque en outre à l'appui du projet que la halle de tennis doit être assainie au motif qu'elle souffre du capricorne. La réfection du toit s'avérerait également nécessaire à court ou moyen terme. Il fait valoir que l'investissement indispensable (env. 40'000 fr. s'agissant des travaux liés aux atteintes du capricorne) ne peut être financé que moyennant la réalisation du parc projeté et la collaboration de l'HJB, vu l'état précaire des comptes du Tennis I._____. L'intimé ainsi que l'autre copropriétaire de la parcelle n° E._____ sont associés de cette société simple. Ils ont conclu le précontrat au nom de la société. Pour l'intimé, l'assainissement est d'intérêt public par le fait que le bâtiment offre une activité sportive à la population locale, en particulier aux jeunes, et par le fait qu'il figure au recensement architectural. La commune se contente de relever que le montage financier réalisé en collaboration avec l'HJB est primordial pour la survie et la pérennité de la société.

¹⁸ Cf. Aldo Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 7. Juni 1970, 1971, p. 112; Aldo Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 1987, p. 180

d) L'impossibilité objective et prouvée de construire des places de parc supplémentaires en zone UP ou de gérer la situation autrement que par la construction d'un nouveau parc en zone H2 pourrait éventuellement faire l'objet d'une dérogation à l'art. 39 RC (dans la mesure où le nombre maximal de places n'est pas encore atteint, cf. consid. 5 ci-dessous). Des dérogations à certaines prescriptions en matière de construction peuvent être accordées, pour autant que des circonstances particulières le justifient et qu'il ne soit pas porté atteinte à un intérêt public (art. 26 al. 1 LC). De plus, les dérogations ne doivent pas porter atteinte aux intérêts importants des voisins, à moins que le préjudice causé puisse être entièrement compensé par un dédommagement, à savoir la compensation des charges selon les art. 30 s. LC (art. 26 al. 2 LC). L'institution de la dérogation vise à éviter les solutions excessivement injustes ou inopportunes au vu du cas concret. L'octroi d'une dérogation doit rester l'exception, elle ne doit pas servir à corriger une prescription¹⁹. Les circonstances particulières doivent par exemple se rapporter à des spécificités du bien-fonds ou du projet de construction. Pour déterminer si un état de fait justifie une dérogation, trois éléments doivent être pris en compte, à savoir l'intérêt du maître d'ouvrage à l'octroi de cette dérogation, l'importance de la norme concernée et la nature ainsi que l'ampleur de la dérogation requise. L'intérêt du maître de l'ouvrage à une solution optimale ou à une utilisation intensive de la parcelle ne constitue pas une circonstance particulière. Il en va de même de motifs purement financiers, car ils peuvent être invoqués dans pratiquement chaque cas.²⁰

La cause est renvoyée à la commune, qui devra demander à l'intimé de déposer une demande de dérogation motivée (art. 10 al. 4 DPC²¹). La commune examinera si les conditions d'octroi d'une dérogation sont remplies. Si les circonstances particulières sont objectivement établies, elle devra prendre en considération tous les intérêts publics et privés en présence et les pondérer (art. 3 OAT²²). Elle s'appuiera le cas échéant sur les rapports d'instances spécialisés (p. ex. rapports en matière de protection contre le bruit, de protection des sites et de sécurité routière, cf. consid. 4 ci-dessous); les questions de sécurité routière devront également être évaluées. Cet examen peut amener à l'adjonction de charges ou de conditions (art. 29 al. 2 LC), voire au redimensionnement du projet.

¹⁹ Zaugg / Ludwig, art. 26-31 n. 3

²⁰ Zaugg / Ludwig, art. 26/27 n. 4 s.

²¹ décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire, DPC, RSB 725.1

²² ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire, OAT, RS 700.1

Quant à l'argument selon lequel la réalisation du parc et la collaboration l'HJB seraient nécessaires au financement des travaux d'assainissement du bâtiment, il n'emporte pas entièrement la conviction. Au vu du dossier, ces travaux pour un montant de quelque 40'000 fr. seraient relativement urgents. Les offres d'assainissement concernant le capricorne ont été requises et produites avant le dépôt de la demande de permis de construire en automne 2014. Selon l'une d'elles, les travaux étaient prévus en juillet 2014. Une petite partie en a déjà été réalisée.²³ La construction du parc implique également une dépense, puisqu'elle coûterait 200'000 fr. selon la demande de permis de construire - que l'intimé n'a certes pas faite au nom de la société. D'après le précontrat, à partir du moment où les places seraient construites, l'HJB paierait un loyer de 1'260 fr. par mois, soit 15'120 fr. par an. Il faudrait donc deux ans et demi pour atteindre le montant de 40'000 fr. A cet égard, le caractère indispensable du projet de place de parc pour l'assainissement du bâtiment n'apparaît, même de façon indirecte, pas probant. Pour le surplus, la réfection du bâtiment en tant qu'il figure au recensement architectural n'est pas objet de la présente procédure.

En définitive, faute d'examen de l'octroi d'une dérogation, le permis de construire ne peut pas être octroyé en l'état.

4. Intégration, service spécialisé

a) Selon l'art. 9 al. 1 LC, les constructions et installations ne doivent pas altérer un paysage, un site ou l'aspect d'une rue; afin d'empêcher une forme architecturale choquante, des conditions et charges peuvent être imposées ou la modification des plans peut être exigée dans le cadre de la procédure d'octroi du permis. La commune de Moutier a édicté des prescriptions plus détaillées²⁴ à l'art. 12 RC, qui prescrit que les constructions et installations doivent s'accorder harmonieusement aux constructions existantes et au site.

Les monuments historiques sont des objets et des ensembles exceptionnels présentant une valeur culturelle, historique ou esthétique. Ils comprennent notamment les sites, les ensembles bâtis, les constructions, les jardins, les installations, les détails d'architecture intérieure, l'agencement des pièces et les équipements fixes (art. 10a al. 1 LC). Les monuments historiques peuvent être transformés pour les besoins de la vie et de l'habitat

²³ pièce 15 du recours

²⁴ cf. art. 9 al. 3 LC

contemporains avec ou sans réaffectation à de nouveaux usages, à condition que ces derniers soient adéquats et que la valeur des monuments soit prise en compte; ils ne doivent pas être altérés par des transformations de leur environnement (art. 10b al. 1 LC).

L'autorité d'octroi du permis de construire consulte les services cantonaux spécialisés lorsqu'un projet fait l'objet de réserves ou d'objections, en relation par exemple avec une atteinte au site ou au paysage, qui n'apparaissent pas manifestement injustifiées (art. 22 al. 1 let. a DPC). En matière de protection des sites, le service spécialisé cantonal est la Commission cantonale de protection des sites et du paysage (CPS)²⁵. Les organes spécialisés locaux peuvent être consultés s'ils sont efficaces (art. 22 al. 2 DPC). A cet égard, une commission de construction constituée de professionnels de la construction ne suffit pas, il faut une commission spécialisée composée de membres diplômés en matière d'esthétique de la construction²⁶. En vertu du droit d'être entendu, les parties à la procédure doivent pouvoir se déterminer au sujet du rapport technique du service spécialisé²⁷.

b) La description dans le recensement architectural (RA) du bâtiment sis sur la parcelle n° E._____ est la suivante: "Tennis couvert de 1938 «Halle I._____». Outre son enveloppe, ce bâtiment en bois a conservé son système porteur constitué de fermes en bois posées sur un soubassement en béton. (...) Les abords soignés sont agrémentés de plantes arbustives et d'un petit verger côté ouest." A cela s'ajoute que Moutier est inscrit à l'ISOS comme site construit d'importance nationale²⁸ (cf. art. 5 LPN²⁹ et annexe OISOS³⁰). La halle de tennis fait partie du périmètre P 6 "Quartier Nord: quartier résidentiel avec espaces verts sur coteau sud ensoleillé, constructions de toutes les époques du 20^e s." L'objectif de sauvegarde C attribué au P 6 consiste à en sauvegarder le caractère. Le projet aurait pour effet la suppression d'un espace vert mentionné au RA et qui de plus constitue l'une des caractéristiques du périmètre P 6 selon l'ISOS. Ainsi, les réserves émises par le recourant à l'encontre du projet n'apparaissent pas manifestement injustifiées, raison pour

²⁵ Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, Liste selon l'article 22 du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire, état 1^{er} juillet 2014, p. 7; Zaugg / Ludwig, art. 9/10 n. 9a

²⁶ Zaugg / Ludwig, art. 9/10 n. 9a

²⁷ Arrêt du Tribunal fédéral ATF 133 I 100, consid. 4.3 ss

²⁸ ISOS Inventaire des sites construits à protéger en Suisse, vol. 1 Jura bernois et Bienne, p. 187 ss; sous forme électronique sous: <http://www.bak.admin.ch/isos/index.html?lang=fr>

²⁹ loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage, LPN, RS 451

³⁰ ordonnance fédérale du 9 septembre 1981 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse, OISOS, RS 451.12

laquelle il est nécessaire de consulter un service spécialisé au sens de l'art. 22 DPC. Compte tenu des descriptions qui précèdent, il apparaît que la protection du site est potentiellement plus touchée que la protection au titre de monument historique. Le projet doit donc faire l'objet d'un rapport technique de la part de la CPS (cf. aussi art. 2 al. 1 let. b et al. 2 OCPS³¹). La Commission de l'urbanisme de la commune de Moutier, qui est consultée lors de la procédure de première instance, est une commission permanente composée de membres du Conseil de Ville. Elle ne répond pas à la qualification de service spécialisé dans les questions d'intégration au sens de l'art. 22 al. 2 DPC. De plus, les participants à la procédure n'ont pas connaissance de sa position avant la décision, de sorte qu'ils ne peuvent exercer leur droit d'être entendu.

Au vu de ce qui précède, la cause est renvoyée à la commune également aux fins de la consultation de la CPS.

c) L'intimé fait valoir le piteux état du verger, qu'il qualifie de banale surface herbeuse. Ces questions devront être tranchées par la CPS. Au demeurant, l'expertise établie avant l'acquisition de la parcelle n° E._____ par l'actuel propriétaire relevait que "les aménagements extérieurs sont simples mais bien entretenus".³²

L'intimé invoque en outre, à titre de comparaison, que l'aménagement de nouvelles places de parc devant le bâtiment de la police cantonale à la rue J._____ avait été autorisé au détriment des jardins, alors même que le bâtiment est recensé comme digne de protection. Il ajoute qu'il s'agissait de véritables jardins présentant une plus-value esthétique indéniable pour le bâtiment et sa perception, contrairement au prétendu verger. Ces affirmations ne remettent pas en question la nécessité, dans le cas présent, de consulter la CPS. De plus, le RA ne fait pas mention de jardins ou même d'espaces verts en ce qui concerne le bâtiment sis rue J._____. Le RA est entré en vigueur le 9 février 2000. Si tant est que les places de stationnement ont été construites antérieurement, elles n'ont pas valeur de comparaison pour ce qui est du présent projet.

³¹ ordonnance du 27 octobre 2010 concernant la Commission de protection des sites et du paysage, OCPS, RSB 426.221

³² pièce 18 de la réponse, expertise de la parcelle n° E._____, décembre 2006, p. 8

5. Stationnement

a) Le recourant invoque d'abord que le projet est contraire à la loi, car il aurait pour effet de détruire les abords et le verger alors qu'ils sont expressément mentionnés au RA. Il fait valoir ensuite que le nombre de places est trop élevé en rapport avec l'activité de loisir exercée sur la parcelle n° E._____. Finalement, il est d'avis que le besoin de l'HJB est déjà couvert et qu'il y aurait plutôt lieu de développer l'offre de transport public existante. L'intimé objecte que les places seraient attribuées non à la halle de tennis mais à l'HJB, situé à une distance inférieure à 300 m, dès lors que celui-ci n'a pas encore atteint le nombre maximal légal de places. Il ajoute que le verger, faute de valeur générale et concrète, peut être utilisé pour l'aménagement de places de stationnement.

b) Si la construction, l'agrandissement, la transformation ou le changement d'affectation de bâtiments et d'installations entraînent un besoin de places de stationnement, un nombre suffisant de places de stationnement pour véhicules à moteur, bicyclettes et motocyclettes doit être aménagé sur le bien-fonds ou à proximité (art. 16 al. 1 LC). Le nombre de places doit être suffisant mais pas excessif (art. 17 al. 1 LC). S'agissant des véhicules à moteur, le nombre de places de stationnement est limité par une fourchette à l'intérieur de laquelle il est déterminé par la partie requérante (art. 50 ss OC). Les places de stationnement aménagées sur du terrain ne faisant pas partie de l'immeuble doivent être garanties au moyen d'une opération au registre foncier; les communes peuvent réglementer la garantie différemment (art. 49 al. 3 OC). Les arbres, jardins, cours intérieures, etc. présentant une valeur pour la salubrité de l'habitat, pour l'aspect de la localité ou du paysage ne peuvent être détruits ou utilisés pour l'aménagement de places de stationnement (art. 16 al. 3 LC).

Le besoin de places de stationnement est défini par les fourchettes en fonction de l'affectation, le maître de l'ouvrage a l'obligation d'aménager le nombre minimum prescrit par la fourchette applicable, mais il a aussi un droit - à certaines conditions - à épuiser le contingent. Aussi longtemps que le nombre maximal n'est pas atteint, le nombre existant peut être augmenté par des demandes de permis séparées même si le bâtiment existe déjà.³³ Sauf planification particulière pour des parkings publics, les places de stationnement doivent toujours être l'accessoire d'une construction ou d'une installation précise. Il faut établir, au cours de la procédure de permis de construire, que le nombre maximal est respecté.³⁴

³³ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 3 et 10

³⁴ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 11a

L'autorité d'octroi du permis le vérifie dans chaque cas particulier et le fait figurer dans l'autorisation³⁵. Toutefois, le droit au nombre maximal n'est pas absolu. Des raisons liées à la sécurité ou à la modération du trafic, à la protection des sites et du paysage, à la protection de l'environnement (bruit, pollution de l'air) peuvent le cas échéant empêcher tout ou partie du projet.³⁶ En particulier, les prescriptions en matière d'intégration (art. 9 ss LC) sont applicable également aux parcs de stationnement. La valeur, au sens de l'art. 16 al. 3 LC, des arbres, jardins, cours intérieures, etc. (l'énumération n'est pas exhaustive) s'entend d'une valeur particulière et concrète pour l'aspect du site en question. La valeur générale qu'ont tous les espaces verts ne suffit pas à l'application de cette disposition.³⁷

La garantie des places de stationnement aménagées sur fonds d'autrui suppose la conclusion d'un contrat de servitude ou un rapport contractuel de copropriété. Un simple contrat de bail ne suffit pas, même s'il est annoté au registre foncier. Une réglementation communale différente n'est valable que si elle est formellement prescrite par exemple dans le RC ou dans un règlement spécifique aux places de stationnement. La garantie est indispensable pour l'octroi du permis de construire.³⁸

c) L'autorité d'octroi du permis n'a examiné aucun des aspects susmentionnés. L'intimé a présenté en procédure de recours des calculs selon lesquels l'HJB aurait droit à 60 places supplémentaires. Il incombe à l'autorité d'octroi du permis de faire compléter les calculs par des plans désignant l'emplacement et la numérotation des places existantes - et/ou de consulter les permis de construire déjà octroyés -, et éventuellement de faire vérifier ces calculs. Dans le cas d'une demande d'augmentation du nombre de places existantes comme en l'espèce, l'autorité doit en effet d'abord établir quel est le nombre existant avant de pouvoir trancher si l'augmentation reste dans la limite supérieure de la fourchette. Pour des raisons de sécurité du droit, notamment par rapport à d'éventuelles extensions dans le futur, tous ces éléments doivent figurer dans le permis de construire. Etant donné qu'il appartient à la CPS de se déterminer aux sujet des questions d'intégration (cf. consid. 4b ci-dessus), il résultera aussi de son rapport quelle est la valeur concrète du verger au sens de l'art. 16 al. 3 LC. L'autorité d'octroi du permis apprécie librement le rapport de la CPS, mais elle doit motiver les éventuelles divergences dans la décision

³⁵ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 8

³⁶ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 5, 9a, 22 et 25

³⁷ JAB Jurisprudence administrative bernoise 1988 p. 176, consid. 3

³⁸ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 24

(art. 35 al. 2 DPC). Qu'il soit toutefois précisé que le Tribunal administratif accorde en général une grande importance aux rapports de cet organisme³⁹. En cas de valeur concrète reconnue, le maître de l'ouvrage devra déposer une demande de dérogation motivée en ce qui concerne l'art. 16 al. 3 LC également, qui ne pourra être accordée que si toutes les conditions de l'art. 26 LC sont remplies (cf. consid. 3d ci-dessus). Par ailleurs, il n'est pas exclu que des intérêts liés à la sécurité routière puissent amener à la réduction du nombre de places (cf. consid. 6 ci-après). Finalement, il y aura lieu le cas échéant de régler en bonne et due forme la garantie des places de stationnement aménagées sur fonds d'autrui. Ces éléments nécessitent aussi le renvoi de la cause à la commune.

6. Route

a) Le recourant est d'avis que le rapport du Service Sécurité de la commune ne vaut pas autorisation d'accès sur la route publique, ce que l'intimé conteste.

Les accès, raccordements de chemins et débouchés de toute nature sur des routes publiques, leur extension ainsi qu'un usage accru requièrent l'autorisation de la collectivité publique compétente (art. 85 al. 1 LR⁴⁰). Le 6 novembre 2014, le Service Sécurité de la commune de Moutier a rendu un rapport officiel. Sous le titre "Conditions et charges", on lit:

La demande d'autorisation peut être accordée sous réserve des conditions et charges suivantes:

- > Le requérant est responsable des manœuvres d'entrée/sortie de/à sa propriété. A cet effet, tout sera mis en œuvre pour la garantir (visibilité, miroir, etc.).
- > (...)

La rue G._____ (parc. n° K._____) est une route communale. La collectivité compétente pour délivrer l'autorisation d'accès est donc la commune (art. 88 LR). En l'occurrence, l'autorité communale compétente doit rendre une autorisation et non un rapport officiel (cf. art. 1 al. 1, 4 al. 1 et 6 al. 1 let. a LCoord⁴¹ ainsi que 2a al. 2 let. a LC). Formellement, le Service Sécurité a rendu un rapport officiel et non une décision. Il n'a fait que formuler une proposition à l'intention de l'autorité d'octroi du permis de construire. Le rapport officiel n'est aussi mentionné que comme tel et non comme décision dans la

³⁹ JAB 2009 p. 328, consid. 5.7

⁴⁰ loi du 4 juin 2008 sur les routes, LR, RSB 732.11

⁴¹ loi du 21 mars 1994 sur la coordination, LCoord, RSB 724.1

décision attaquée. Matériellement, la charge est trop vague, de sorte qu'il n'est pas possible de déterminer si la question de l'accès a été examinée concrètement. En particulier, d'après la norme de la VSS⁴² SN 640 050 "Accès riverains" (mai 1993), les accès riverains doivent en règle générale respecter les distances de visibilité applicables aux carrefours; de plus, il est inopportun d'aménager un accès riverain dans une zone de carrefour (ch. 5)⁴³. En l'occurrence, l'accès riverain projeté serait situé à quelques mètres du chemin M. _____ (parc. n°. L. _____), duquel des cyclistes peuvent déboucher. L'autorité n'a pas envisagé cette situation de carrefour ni fixé les distances minimales de visibilité. Par conséquent, il n'est pas possible de dire en l'état si l'exploitation du parc projeté offrirait les garanties requises de sécurité (art. 21 al. 1 LC). C'est une raison supplémentaire de renvoyer le dossier à la commune pour examen de ces questions et prononcé d'une décision.

b) Aux abords des routes communales, des routes privées affectées à l'usage commun ainsi que des chemins pédestres et des pistes cyclables indépendants, les constructions et des installations doivent respecter une distance de 3,60 m à compter du bord de la chaussée (art. 80 al. 1 let. b LR). L'art. 16 RC prescrit la même chose. Ces dispositions émanent de l'interdiction d'entraver des routes publiques (art. 73 al. 1 LR). Les constructions et installations à l'intérieur de la bande d'interdiction nécessitent une dérogation en vertu de l'art. 81 LR, dont les conditions sont les mêmes que celles de l'art. 26 LC. La collectivité publique compétente, en l'occurrence la commune, statue sur la demande de dérogation, elle ne peut plus se contenter d'une simple approbation comme sous l'empire de l'ancien droit. En l'espèce, une partie de l'installation se trouve à l'intérieur de la bande d'interdiction en particulier par rapport à la rue G. _____, dans une moindre mesure par rapport au chemin M. _____. A cela s'ajoute que la largeur libre de 0,50 m doit dans tous les cas être respectée (art. 83 LR). Or la barrière projetée le long du chemin M. _____ est située à une distance inférieure d'après le plan. L'octroi d'une dérogation à cet égard n'est pas possible⁴⁴. Cette barrière ne figure pas sur la coupe i - i, alors que sa hauteur peut influencer sur la distance à respecter par rapport à la route et, le cas échéant, sur la nécessité de déposer une demande de dérogation (art. 56 al. 1 et 2 OR⁴⁵). Là aussi le rapport du

⁴² Union des professionnels suisses de la route, Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute

⁴³ cf. aussi Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 22 let. a

⁴⁴ Zaugg / Ludwig, art. 12 n. 19

⁴⁵ ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes, OR, RSB 732.111.1

Service Sécurité ne contient que des charges trop vagues. Encore une fois, le dossier doit être renvoyé à la commune pour la poursuite de l'instruction et le prononcé d'une décision.

7. Manques formels

Au dossier de la demande de permis, il manque le plan de situation au sens de l'art. 12 DPC. L'échelle des coupes i - i et j - j n'est pas indiquée.

8. Renvoi

Selon l'art. 72 al. 1 LPJA, si le recours est recevable, l'instance de recours statue sur l'affaire ou, exceptionnellement, renvoie le dossier à l'instance précédente avec des instructions impératives. Le renvoi nécessite des motifs particuliers, qui l'emportent sur le principe de l'économie de la procédure. Un motif particulier existe par exemple si l'état du dossier est tel qu'il n'est pas encore prêt à être tranché et que l'administration des preuves impliquerait pour l'autorité de recours un travail trop considérable⁴⁶. S'agissant de vices de la procédure, l'autorité de recours y remédiera elle-même seulement si ceux-ci ne sont pas particulièrement graves et si la décision attaquée ne constitue pas une atteinte trop importante à la situation juridique de l'administré⁴⁷.

Le dossier n'est matériellement de loin pas prêt à être tranché. Les compléments à apporter sont nombreux et relèvent en partie de circonstances locales. Il n'incombe pas à la TTE d'assumer cette tâche à titre de première instance. Le contraire reviendrait à supprimer une instance dans le déroulement de la procédure. Par conséquent, l'affaire est renvoyée à la commune pour reprise et poursuite de la procédure dans le sens de ce qui précède. La décision du 19 décembre 2014 est annulée et le recours est admis.

⁴⁶ Thomas Merkli / Arthur Aeschlimann / Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungspflege im Kanton Bern, 1997, art. 72 n. 3

⁴⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, art. 21 n. 16

9. 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 OEmo⁴⁸).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 1'600 fr. Les frais de la procédure 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). En l'espèce, le recourant obtient gain de cause. La nullité ou l'annulation n'a pas d'influence sur le résultat selon lequel le permis de construire n'est à ce stade pas octroyé. Les frais de procédure sont donc à la charge de l'intimé.

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 de recours 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). Le représentant du recourant requiert dans sa note d'honoraires du 27 mai 2015 le paiement d'un montant de 2'089 fr. 80 à titre d'honoraires (1'890 fr.) et de débours (45 fr.), TVA (154 fr. 80) comprise. Cette note n'appelle pas de remarques. L'intimé, qui succombe, supporte les dépens du recourant.

III. Décision

1. Le recours du 19 janvier 2015 est admis.

La décision du 19 décembre 2014 est annulée.

Le dossier de la cause est retourné à l'autorité de première instance aux fins de la reprise de l'instruction.

⁴⁸ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

2. Les frais de procédure par 1'600 fr. sont mis à la charge de l'intimé. La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.
3. L'intimé est condamné à verser au recourant une somme de 2'089 fr. 80, TVA comprise, à titre de dépens.

IV. Notification

- Me B._____, par courrier recommandé
- Me D._____, par courrier recommandé
- Ville de Moutier, par courrier A
- Préfecture du Jura bernois, pour information

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

Barbara Egger-Jenzer
Conseillère d'Etat