

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

La présente décision a fait l'objet d'un recours au Tribunal administratif du canton de Berne, qui l'a rejeté (JTA 2019/52 du 15 juin 2020).

OJ n° 110/2016/176

Berne, le 4 janvier 2019

en la cause liée entre

Madame **A.** _____
recourante

représentée par Me B. _____

et



Municipalité de Court, rue de la Valle 19, 2738 Court

représentée par Me D. _____

en ce qui concerne la décision de la Municipalité de Court du 2 novembre 2016 (n° 780; talus)

I. Faits

1. En décembre 2012, la recourante avait déposé une demande de permis pour la construction d'une maison familiale à deux appartements sur la parcelle n° E. _____ du ban de Court, rue F. _____ 5. Cette parcelle est située en zone d'habitation à deux niveaux (H2c) selon le plan de quartier "C. _____". Le terrain est en pente. Le projet prévoyait le dégagement par déblai de la façade sud¹, y compris le sous-sol, et l'aménagement de places de stationnement devant celui-ci. La construction était dotée d'un toit à un pan.

¹ Il s'agit en réalité de la façade sud-ouest; par simplification toutefois, on la désignera dans toute la présente décision comme façade sud. Dans toute la présente décision, aucuns points intercardinaux ne seront utilisés, ils seront tous extrapolés sur les quatre points cardinaux.

La commune avait renvoyé le projet à la recourante pour diverses corrections, en particulier en raison du non respect de la hauteur de la façade ouest et du non respect de l'indice d'utilisation.

2. Par demande datée du 19 février 2013, la recourante a déposé un nouveau projet qui, à la différence du précédent, présentait un toit à deux pans. Pour le surplus, ce nouveau projet ne différait pas notablement du premier. Le nouveau projet a remplacé le précédent. Il aurait nécessité des dérogations pour la hauteur en façade et la hauteur au faîte (dépassements de l'ordre de 2 m) et pour l'indice d'utilisation (dépassement de l'ordre de 10% à 22% selon les surfaces prises en considération dans la surface brute au plancher imputable). Lors d'une séance le 14 mai 2013 réunissant la recourante et son architecte ainsi que des représentants de la commune, ceux-ci ont demandé que le projet soit redimensionné comme suit:

"- réduction de la longueur et de la largeur du bâtiment de sorte à ramener la surface brute de plancher à 280 m², ce qui représente une diminution de surface d'environ 14 m² par niveau;
- réduction de la hauteur des vides d'étage et de la pente du toit de sorte à respecter les hauteurs en façade ainsi qu'au faîte ou/et en renonçant à l'excavation totale de la façade ouest et en limitant l'excavation du sous-sol en façade sud à la moitié de sa longueur soit jusqu'à l'entrée du bâtiment."

A l'issue de cette séance, la recourante a accepté de renoncer à l'excavation de la façade ouest et à maintenir le terrain naturel sur approximativement la moitié de la façade sud.

Les voisins domiciliés à la rue F. _____ 3 ont formé opposition le 21 mai 2013.

3. Le 3 juin 2013, la recourante a déposé une modification de sa demande de permis. Sur les nouveaux plans, outre la réduction du bâtiment en longueur et en largeur et l'abandon de l'excavation de la façade ouest, l'adaptation du projet était décrite de la façon suivante lors de l'audience de conciliation du 18 juin 2013: "Sur le côté sud, le terrain naturel est maintenu sur environ la moitié de la façade du sous-sol, un espace couvert souterrain permet de suppléer à la perte de l'espace de stationnement (extérieur) pour véhicules.

Ainsi, seuls les accès au bâtiment, habitation et garage (intérieur), sont dégagés."² La commune a relevé que "la hauteur à l'aplomb de la façade" est ainsi respectée, mais que la hauteur du faite est encore en suspens. Elle a constaté une divergence d'opinions à cet égard entre elle et la recourante. Un échange de courriers s'en est suivi sur ce point, au cours duquel la commune a demandé à la recourante d'abaisser les combles d'environ 90 cm. La recourante a fait parvenir les plans définitifs datés du 3 septembre 2013. Selon le plan de la façade ouest et la coupe 0, un "talus renforcé" vient s'appuyer contre la façade sud du couvert.

4. Par décision du 19 septembre 2013, la commune a octroyé le permis de construire ainsi qu'une dérogation pour le dépassement de l'indice d'utilisation à raison de 8,62 m²; elle a mentionné la réserve de droit émanant des voisins. Cette décision est entrée en force.

5. Par décision de rétablissement de l'état conforme à la loi du 10 août 2016, la commune a enjoint la recourante d'enlever les blocs en granit, les cailloux de couleur grise et les arbustes plantés et d'aménager un talus renforcé conformément au permis de construire du 19 septembre 2013 et selon les modalités suivantes: le talus renforcé ne doit laisser apparaître que 1,20 m de mur en béton du côté ouest et 55 cm du côté est.

6. Le 25 août 2016, la recourante a déposé une demande de permis ultérieure pour la modification du permis de construire du 19 septembre 2013 en ces termes: "Modification de l'aménagement du talus devant le couvert à voiture au sud. Pose de blocs en granit calibrés avec rocaille et plantations (vigne...) contre le mur longeant la route communale."

7. Le 9 septembre 2016, la recourante a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) contre la décision du 10 août 2016. Compte tenu du dépôt de la demande ultérieure du 25 août 2016, l'Office juridique a rayé du rôle la procédure relative à la décision du 10 août 2016 (OJ n° 120/2016/42).

² Les adjectifs entre parenthèses ont été ajoutés par la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)

8. Par décision du 2 novembre 2016, la commune a rejeté la demande de permis ultérieure. Au chiffre 2 de cette décision, elle a prononcé le rétablissement de l'état conforme à la loi de la façon suivante:

La requérante est priée de supprimer l'aménagement actuel de son talus sur la façade sud de sa maison sise sur la parcelle n° E. _____ du ban de Court (aux abords directs de la route communale, devant le mur en béton du couvert). Elle enlèvera les blocs de granit, les cailloux de couleur grise et les arbustes plantés et aménagera dans le même temps un talus renforcé de terre végétale. Le talus renforcé de terre végétale ne laissera apparaître que 1,20 m de mur en béton (côté ouest) et 55 cm de mur en béton (côté est). Il est expressément renvoyé au plan de la façade sud (n° du plan 003) validé par la Municipalité de Court en date du 19 septembre 2013 (plan faisant partie intégrante du permis de construire du 19 septembre 2013).

Au chiffre 3 de la décision du 2 novembre 2016, la commune a fixé pour ce faire un délai "au mardi 31 janvier 2016" (recte: mardi 31 janvier 2017).

9. Par écriture du 1^{er} décembre 2016, la recourante a interjeté recours contre la décision du 2 novembre 2016. Elle conclut à l'annulation de cette décision et à l'octroi du permis de construire pour la modification de l'aménagement du talus devant le couvert à voiture au sud. La recourante fait valoir que la commune a exigé la construction du couvert précisément pour éviter que l'on soit dans l'hypothèse de terrain creusé. Elle conteste que l'aménagement du talus renforcé par des blocs en granit plutôt que par une pente (qui devrait être consolidée par des structures) créerait une situation de terrain "creusé". A ses yeux, rien n'a été creusé par rapport au sol naturel tel que défini dans le permis. Elle qualifie également cet argument de faux au regard de la règle selon laquelle la hauteur se mesure pour chaque partie de bâtiment pour les bâtiments différenciés en plan et en élévation. La recourante relève à cet égard que le talus en question s'appuie contre le mur du couvert et non contre la façade du bâtiment. La recourante fait valoir que tout le secteur est caractérisé par des blocs de granit. Elle est d'avis que son installation est plus esthétique que le talus requis par la commune, notamment lorsque la végétation plantée derrière les blocs se sera épanouie. Elle considère que l'aménagement du talus sous forme de blocs végétalisés n'accentue pas la visibilité de la façade située en retrait. La recourante conteste la nécessité du rétablissement, car elle estime que l'aménagement du talus sous forme de blocs en granit est conforme à la notion de talus renforcé. Elle précise avoir déposé la demande de permis à toutes fins utiles. Elle ajoute qu'un talus d'un seul tenant

serait trop raide, impliquant des difficultés d'exécution et d'entretien. Finalement, la recourante estime que le présent litige porte sur un point vraiment mineur qui ne justifie pas, du point de vue de la proportionnalité, la décision entreprise.

10. Par prise de position du 21 décembre 2016, la commune conclut au rejet du recours. Elle expose que, face à la question de la hauteur litigieuse, la solution avait consisté à construire un couvert à voitures souterrain devant la façade sud de la maison et de doter la paroi du couvert d'un talus de terre végétale aux fins de reconstituer, autant que faire se peut, le profilage du terrain naturel. La commune explique que cette solution permettait de mesurer la hauteur de la façade sud de la maison à partir du terrain reconstitué. Elle précise que sans ce remblayage à l'aide de terre végétale, le permis de construire n'aurait pas été délivré. Elle maintient que dans la situation actuelle, la hauteur du bâtiment et du faîte doivent se mesurer à partir du terrain creusé et qu'elles sont donc dépassées. La commune conteste que le bâtiment puisse être considéré comme différencié en plan et en élévation. D'un point de vue esthétique, elle est d'avis que les petits espaces aménagés entre les rangées de blocs de granit ne permettront jamais une végétation gommant le mur et donnant l'aspect d'un terrain naturel. Elle conteste que l'aménagement en blocs soit assimilable à un talus renforcé. Elle estime que la question du respect de la hauteur du bâtiment, notamment, est d'intérêt public et elle qualifie d'important l'écart par rapport à la règle. Elle invoque la mauvaise foi de la recourante, qui savait que le remblayage était une exigence de la commune mais qui a rejeté la possibilité d'appuyer un talus directement devant la maison. Finalement, la commune nie l'existence d'une inégalité de traitement, les cas cités par la recourante n'étant pas comparables.

11. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour le compte de la TTE³, a requis un rapport auprès de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) au sujet de la hauteur de la maison d'habitation en rapport avec la qualification de bâtiment différencié en plan et en élévation. Dans son rapport du 18 janvier 2018, l'OACOT considère que, selon sa pratique actuelle, le couvert situé devant la maison d'habitation correspond à une partie d'un bâtiment différencié en plan et en élévation, ce qui implique que la hauteur de chaque partie se mesure séparément. D'après l'OACOT, il en

³ 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

résulte que la hauteur de la maison d'habitation se mesure à partir du terrain naturel, à condition toutefois que le terrain naturel soit toujours en place ou qu'il ne soit pas tenu compte des creusages pour entrées de maisons ou de garages conformément à la réglementation communale. L'OACOT relève qu'en l'occurrence, celle-ci ne contient pas de limitations chiffrées à cet égard; par conséquent, il estime que la commune doit être en mesure d'établir l'existence d'une pratique courante et crédible concernant les dimensions des creusages admissibles, sans laquelle il n'est pas possible à son avis de déterminer si, dans le cas particulier, la hauteur de la maison doit se mesurer à partir du terrain naturel ou du terrain creusé (c'est à dire aménagé).

12. Par ordonnance du 8 mars 2018, l'Office juridique a demandé aux participants à la procédure, à supposer que la TTE confirme pour l'essentiel le rétablissement de l'état conforme à la loi, dans quelle mesure les blocs de granit inférieurs pourraient être maintenus. Les participants à la procédure s'expriment négativement dans leurs prises de position respectives du 11 avril 2018 (commune) et du 23 avril 2018 (recourante). A propos du rapport de l'OACOT, la commune ajoute que de son point de vue, la notion de bâtiment différencié ne s'applique qu'aux bâtiments principaux ou à un groupe de bâtiments principaux, à l'exclusion de constructions annexes non habitées à l'instar du couvert. La commune expose en outre avoir été confrontée pour la première fois à une demande de permis telle que celle de la recourante. Elle précise que l'exigence de camoufler le couvert par l'aménagement d'un talus naturel de terre selon le permis du 19 septembre 2013 était applicable indépendamment de la qualification de bâtiment différencié ou non.

13. Par ordonnance du 26 avril 2018, l'Office juridique a prié la commune d'épurer son dossier de tous les documents comportant des données sensibles et d'autres documents non susceptibles de servir de moyens de preuve, de sorte qu'il puisse être transmis tel quel à la recourante qui l'avait demandé pour consultation.

14. Par courrier du 28 mai 2018, la commune a renvoyé à ses précédentes prises de position en guise d'observations finales.

15. Le 1^{er} juin 2018, l'Office juridique a rendu, à la demande de la recourante, une décision incidente par laquelle il a rejeté les offres de preuve présentées par celle-ci, à savoir restitution des pièces retirées du dossier communal, tenue d'une inspection des lieux et témoignage de l'architecte de la recourante. Cette décision est entrée en force sans avoir fait l'objet d'un recours.

16. La recourante a présenté des observations finales en date du 18 juin 2018.

II. Considérants

1. Recevabilité

En vertu de l'art. 40 al. 1 LC⁴ et de l'art. 49 al. 1 LC, les décisions en matière de permis de construire et en matière de police des constructions peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la TTE. La recourante a qualité pour recourir au sens de l'art. 65 al. 1 LPJA⁵ et de l'art. 40 al. 2 LC étant donné que la décision attaquée lui refuse le permis de construire ultérieur pour l'aménagement en blocs de granit. Elle a également qualité pour recourir dès lors qu'elle est astreinte à des mesures de rétablissement de l'état conforme à la loi. Elle est donc particulièrement atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à sa modification. 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. Mesurage, autonomie communale

a) La commune rejette l'aménagement de blocs en granit devant la façade du couvert appuyé contre la façade sud de la maison d'habitation. Elle exige, en se référant au permis de construire du 19 septembre 2013 concernant la maison, un talus en terre végétale à titre de reconstitution du profilage du terrain naturel, de sorte que la hauteur de la façade sud et la hauteur au faîte de la maison puissent être mesurées à partir du terrain naturel et

⁴ loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721

⁵ loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives, LPJA, RSB 155.21

ne doivent pas l'être à partir du terrain creusé; dans le deuxième cas, les hauteurs ne sont plus respectées de l'avis de la commune. Celle-ci précise que, vu la présence du couvert devant la maison d'habitation, il est inévitable que le talus s'appuie contre le mur du couvert et non contre la partie habitable du bâtiment. La recourante pour sa part fait valoir que la nature de l'aménagement appuyé contre la façade du couvert n'influe pas sur la hauteur de la maison d'habitation. Pour elle, la hauteur de la façade sud de la maison d'habitation ainsi que la hauteur au faîte doivent de toute façon se mesurer à partir de la ligne du terrain naturel, même en présence de l'aménagement en blocs de granit.

b) L'autonomie communale est garantie; son étendue est déterminée par le droit cantonal et le droit fédéral (art. 109 al. 1 ConstC⁶, art. 3 al. 1 LCo⁷). L'autonomie des communes ne se limite pas à légiférer. Celles-ci disposent également d'une certaine marge d'appréciation dans l'interprétation des normes qu'elles sont habilitées à édicter. Il incombe en premier lieu à la commune elle-même de déterminer de quelle façon elle interprète ses propres dispositions, en particulier quel sens et quel contenu elle donne aux concepts juridiques indéterminés. Lorsque l'interprétation d'une norme est contestée, il incombe à l'autorité de recours d'examiner si l'interprétation faite par la commune est juridiquement acceptable. Autrement dit, l'autorité s'oblige à une certaine réserve: si l'interprétation de la commune est défendable, l'autorité de recours ne pourra pas lui préférer une autre interprétation, également possible et défendable.⁸ Par contre, la commune ne pourra pas se réclamer de son autonomie si la manière dont elle applique l'une de ses normes est manifestement contraire au droit ou arbitraire, ou encore qu'elle viole les droits fondamentaux.⁹

c) La hauteur des constructions (Bauhöhe) est composée de la hauteur de bâtiment (Gebäudehöhe) et de la hauteur de faîte (Firsthöhe). La hauteur au faîte peut remplacer ou compléter la hauteur du bâtiment.¹⁰ Dans la commune de Court, ces mesures sont applicables cumulativement (art. 27 RC¹¹ s'agissant de la hauteur du bâtiment et art. 29 RC s'agissant de la hauteur du faîte). Le but des limitations de hauteur est notamment, du

⁶ Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993, ConstC, RSB 101.1

⁷ loi du 16 mars 1998 sur les communes, LCo, RSB 170.11

⁸ JAB 2010 p. 113, cons. 3.4; Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., vol. II, Berne 2017, art. 65 n. 3

⁹ Markus Müller dans Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, 1999, art. 3 n. 6

¹⁰ Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., vol. I, Berne 2013, art. 13 n. 5 let. a; règlement-type de construction du canton de Berne (RTC) 1988, p. 118

¹¹ règlement de construction de la commune de Court du 24 juin 2004

point de vue de la protection des sites, d'obtenir qu'une construction ne soit apparente (à partir du terrain aménagé) que dans une mesure limitée.¹²

Selon l'art. 27 al. 1 RC, "la hauteur du bâtiment se mesure au milieu des façades entre le sol naturel et l'arête supérieure du chevron dans le plan de façade lorsque le toit est incliné (...); il n'est pas tenu compte des pignons et des creusages pour entrées de maisons et garages". Selon l'art. 27 al. 2 RC, "la hauteur du bâtiment autorisée ne doit être dépassée sur aucune des faces; fait exception la façade aval du bâtiment sur pente où l'autorité communale peut majorer la hauteur prescrite de 1 m pour une pente d'au moins 10%; la pente est définie comme la déclivité du sol naturel mesurée à l'intérieur du plan du bâtiment". L'art. 27 al. 4 RC précise que "la hauteur autorisée du bâtiment ne saurait être dépassée par des creusages ultérieurs". Conformément à l'art. 28 RC, "pour les bâtiments différenciés en plan et en élévation, la hauteur se mesure pour chaque partie du bâtiment". Finalement, aux termes de l'art. 29 RC, "la hauteur du faîte se mesure entre le sol naturel et le point le plus élevé de la couverture, tuyaux et cheminées de ventilation exceptés; la hauteur autorisée du faîte est fixée dans les prescriptions de zones".

Le droit cantonal fixe des règles uniformes quant au mesurage de la hauteur des constructions. Ces règles figurent en l'occurrence à l'art. 97 aOC¹³ – encore applicable à Court en vertu de l'art. 34 al. 2 ONMC¹⁴. Selon l'art. 97 al. 1 aOC, lorsque la hauteur des constructions (Bauhöhe) doit être mesurée à partir du sol naturel, est réputé tel le terrain ainsi qu'il se présente avant le début des travaux, sous réserve des al. 2 et 3. L'al. 2 n'est pas applicable en l'espèce (il concerne le cas où la surface du terrain à bâtir a été précédemment surélevée par des remblais). Aux termes de l'art. 97 al. 3 aOC, si le terrain est creusé pour la réalisation du projet en question¹⁵, les mesures sont effectuées à partir du nouveau niveau s'il est situé plus bas que le terrain initial.

Dans l'intérêt de la sécurité du droit, ces règles cantonales sont contraignantes. Elles veulent éviter que les prescriptions en matière de hauteurs de constructions puissent être

¹² RTC 1988, p. 118 ainsi que version allemande: Musterbaureglement (MBR) 1988, p. 110

¹³ ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions, OC, RSB 721.1

¹⁴ ordonnance du 25 mai 2011 sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction, ONMC, RSB 721.3

¹⁵ Zaugg/Ludwig, art. 13 n. 6 let. d

contournées au moyen de modifications de terrains.¹⁶ Malgré une terminologie différente, l'art. 1 ONMC ne s'écarte pas véritablement de cette réglementation.

La manière de mesurer est déterminante dans l'application des mesures de police des constructions. Tant que les prescriptions de l'ONMC à cet égard ne sont pas encore intégrées dans les réglementations communales (comme c'est le cas à Court), il faut, en l'absence de prescriptions, appliquer la pratique développée par le ou la responsable des constructions de la commune en question¹⁷, sous réserve des règles cantonales uniformes.

3. Permis de construire la maison d'habitation

a) D'après les plans du 3 septembre 2013, autorisés par décision du 19 septembre 2013, la maison de la recourante comporte deux parties: un grand corps de bâtiment à l'ouest et un corps de bâtiment plus petit à l'est. En hauteur, les deux parties partagent le même faite. En plan, les deux corps de bâtiments sont légèrement décalés l'un par rapport à l'autre, le corps ouest étant plus en retrait. Les décalages atteignent entre 2 m et 2,56 m en façade nord et 1,60 m en façade sud. Sur le plan de la façade sud, la maison a expressément été subdivisée en deux corps de bâtiment présentant chacun des demi-façades (cf. aussi plan façade nord s'agissant du corps de bâtiment ouest). Le corps de bâtiment est se trouve encore flanqué à l'est d'un corps de bâtiment secondaire, moins haut. Ce dernier accueille en son sous-sol une partie du garage intérieur, lequel est surmonté d'une terrasse partiellement couverte au niveau du rez-de-chaussée, puis d'une deuxième terrasse au niveau de l'étage.

Toujours d'après les plans susmentionnés, au niveau du sous-sol du corps de bâtiment ouest, un couvert à voiture s'appuie contre la façade sud de celui-ci. Un "talus renforcé" est à son tour adossé contre la façade sud du couvert (cf. plan de la façade ouest et coupe 0 ainsi que hachures conventionnelles sur le plan "situation et aménagement des abords"). La ligne supérieure du talus se situe pour ainsi dire à la même hauteur que la ligne du terrain initial courant à l'aplomb de la façade sud de la maison d'habitation (cf. plan de la façade sud et coupe 0). De la sorte, la façade sud du couvert dépasse du talus à raison d'une hauteur comprise entre 1,20 m et 55 cm. La partie sud du toit du couvert est dotée

¹⁶ Zaugg/Ludwig, art. 13 n. 6

¹⁷ Zaugg/Ludwig, art. 13 n. 6

d'une hauteur de terre de 50 cm et désignée comme "terrasse engazonnée" (cf. coupe 0 et "situation et aménagement des abords"). Le sous-sol du corps de bâtiment ouest compte une fenêtre donnant dans la buanderie ainsi que l'entrée de l'habitation; en observant la maison frontalement (plan de la façade sud), la fenêtre est cachée par le couvert. Quant au sous-sol du corps de bâtiment est, il n'est précédé d'aucune construction. Il compte uniquement une fenêtre donnant dans le garage intérieur. L'entrée de celui-ci est située au sous-sol du corps de bâtiment secondaire.

b) Dans la zone d'habitation H2c "C. _____" où est sise la maison d'habitation rue F. _____ 5, la hauteur du faîte est limitée à 10 m alors que celle du bâtiment ne doit pas dépasser 7 m (art. 10 RPQu¹⁸). Les participants à la procédure sont unanimes quant au fait que, dans le cas particulier, la pente atteint au moins 10%. Par conséquent, en application de l'art. 27 al. 2 RC, la façade sud (aval) du bâtiment ne doit en l'occurrence pas dépasser 8 m. D'après le RTC 1988¹⁹, sur lequel se fonde en grande partie le RC de Court, il semblerait qu'un supplément de hauteur dû à la pente doive également être prévu pour la hauteur au faîte. Ce faisant, la hauteur au faîte devrait être au maximum de 11 m. En l'occurrence, il n'apparaît pas que la commune ait appliqué le supplément s'agissant de la hauteur au faîte, mais cette question n'est pas décisive (cf. consid. 3d ci-dessous).

c) Comme décrit au considérant 3a ci-dessus, sur le plan autorisé, la façade sud présente deux fois deux demi-façades: le corps de bâtiment ouest est subdivisé en deux demi-façades de même que le corps de bâtiment est. L'autorité d'octroi du permis a admis que la hauteur du corps de bâtiment ouest (7,37 m) ait été mesurée au milieu de la façade de celui-ci, entre l'arête supérieure du chevron et la ligne du terrain initial dans le plan de la façade sud de la maison d'habitation – ligne correspondant grosso modo à la ligne supérieure du talus projeté alors devant le couvert.²⁰ La hauteur du corps de bâtiment est, pour sa part, n'a visiblement fait l'objet d'aucun mesurage. Du moment que la commune a choisi de considérer deux corps de bâtiment distincts, elle aurait dû vérifier également que le corps de bâtiment est ne dépasse pas 8 m de hauteur (cf. art. 28 RC). En milieu de façade, le corps de bâtiment est mesure 8,80 m dès lors que le terrain aménagé est situé plus bas que le terrain initial (art. 97 al. 3 aOC). Ce milieu de façade coïncide avec la fenêtre don-

¹⁸ règlement relatif au plan de quartier "La Raveratte" du 25 mai 2000

¹⁹ règlement-type de construction du canton de Berne (RTC) 1988, p. 118

²⁰ cf. plan façade sud et note manuscrite ("7,37 m en façade") apposée par le responsable communal sur la demande de modification de projet du 3 juin 2013, après production des plans définitifs du 3 septembre 2013, dossier communal p. 523 et 527

nant dans le garage intérieur, l'entrée même de celui-ci étant sise en façade du corps de bâtiment secondaire. Aux termes de l'art. 27 al. 1 RC, 2^e phr, il n'est pas tenu compte, pour le calcul de la hauteur, des creusages pour entrées de maisons et de garages. La façade sud du corps de bâtiment est ne comporte aucune entrée. La fenêtre en façade sud ne peut pas être considérée comme entrée au sens de cette disposition. Par conséquent, l'art. 27 al. 1 RC, 2^e phr n'est pas applicable ici. C'est donc la pleine hauteur qui doit être prise en considération, soit 8,80 m. Le contraire irait à l'inverse du but des prescriptions en matière de hauteur: il suffirait de doter un sous-sol d'une fenêtre en milieu de façade pour éviter l'application de l'art. 97 al. 3 aOC. Le fait, comme en l'espèce, qu'une terrasse surplombe cette partie du sous-sol n'y change rien: la fenêtre ne peut pas pour autant être qualifiée d'entrée de maison ou de garage. Partant, la situation devant le corps de bâtiment est ne correspond pas à un creusage privilégié sans influence sur la hauteur du bâtiment, mais à une excavation pure et simple en dessous du niveau du terrain initial.²¹ La hauteur réglementaire du bâtiment est donc dépassée, s'agissant du corps est, à raison de 80 cm.

d) Dans la commune de Court, la hauteur du faîte se mesure entre le sol naturel et le point le plus élevé de la couverture, tuyaux et cheminées de ventilation exceptés (art. 29 RC). La notion de sol naturel est dans tous les cas régie à l'art. 97 aOC (cf. consid. 2c ci-dessus), c'est-à-dire que c'est le terrain creusé pour la réalisation du projet en question qui est déterminant (al. 3) ou le terrain initial en l'absence de creusage (al. 1). La commune a choisi une autre formulation que celle proposée dans le RTC 1988, selon laquelle "la hauteur de faîte se mesure au milieu des façades entre le sol naturel et le point le plus haut des chevrons". En ne précisant pas que la hauteur de faîte se mesure au milieu des façades, il apparaît que l'art. 29 RC signifierait que la hauteur au faîte doit être respectée partout, c'est-à-dire non obligatoirement en milieu de façade, mais particulièrement là où la hauteur est susceptible d'être la plus élevée. Autrement dit, cette prescription limiterait la hauteur totale de la construction à une dimension comprise entre le point le plus élevé de la couverture et le terrain creusé – ou le terrain initial en l'absence de creusage. De fait, l'autorité d'octroi du permis a admis que la hauteur au faîte (qu'elle a fixée à 10 m et non à 11 m, cf. consid. 3b ci-dessus) ait été mesurée à partir de l'intersection des plans de façades sud et ouest de la maison d'habitation, entre la couverture au faîte et la ligne du ter-

²¹ décision de la TTE OJ n° 110/2012/15 du 5 avril 2012, consid. 3c

rain initial – ce dernier étant situé en l'occurrence plus bas que le remblai final.²² Or le même système de mesurage appliqué à l'angle opposé de la maison, à savoir à partir de l'angle des façades sud et est, donne un résultat de 12,10 m (cf. plans façade sud et façade est). La présence du corps de bâtiment secondaire ne change rien à cela: même s'il occupe, sur le flanc est de la maison, le creusage nécessité par la construction, il n'en demeure pas moins qu'il existe une excavation entièrement apparente et définitive (cf. art. 97 al. 3 aOC, consid. 2c et plan façade sud).²³ La raison pour laquelle la commune n'a pas considéré la hauteur au faîte à partir de l'angle est ne trouve pas d'explications au dossier. La hauteur au faîte devrait donc également être considérée comme non respectée, et ce à raison de 1,10 m au moins.

e) Dans l'autorisation de construire du 19 septembre 2013, la commune a octroyé une dérogation pour le dépassement de l'indice d'utilisation à raison de 8,62 m², au motif que ce dépassement est minime. Le régime de la dérogation est régi exclusivement au niveau du droit cantonal, à l'art. 26 LC. Selon cette disposition, la dérogation est accordée pour autant que des circonstances particulières le justifient et qu'il ne soit pas porté atteinte à un intérêt public. 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 prescription²⁴. 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.²⁵

En l'espèce, la commune n'a pas procédé à cette balance des intérêts. L'existence de circonstances particulières semble pour le moins douteuse. Le dépassement atteint tout de même 3%, vraisemblablement davantage du fait que la commune, pour "se montrer compréhensive" à l'égard de la recourante, n'a pas imputé à la surface brute au plancher les

²² cf. plans façade ouest et façade sud, ainsi que note manuscrite ("10.00 au faîte") apposée par le responsable communal sur la demande de modification de projet du 3 juin 2013, après production des plans définitifs du 3 septembre 2013, dossier communal p. 523 et 527

²³ décision de la TTE OJ n° 110/1994/67 du 28 décembre 1994, consid. 2.3

²⁴ Zaugg/Ludwig, art. 26-31 n. 3

²⁵ Zaugg/Ludwig, art. 26/27 n. 4 s.

surfaces des escaliers et de l'ascenseur des niveaux du rez-de-chaussée et du premier étage.²⁶ En imputant ces surfaces conformément à l'art. 93 al. 2 let. f aOC, on parvient à un dépassement assez important de 12%. Aucune particularité du bien-fonds ou du projet de construction n'exigeait ce dépassement, il était tout-à-fait envisageable de réduire les surfaces de sorte que l'indice d'utilisation soit respecté, sans pour autant aboutir à une solution excessivement injuste ou inopportune pour la recourante.²⁷

f) Il résulte de ce qui précède que la commune, indépendamment de la question présentement litigieuse concernant le talus, a vraisemblablement octroyé le permis de construire sur la base de méthodes de mesure juridiquement non défendables, débordant ainsi du cadre de son autonomie. Au demeurant, elle a tout de même exprimé ses doutes quant au projet par des formulations officieuses telles que "dimensions non usuelles en zone H2"²⁸ ou "diminuer l'impact de la maison sur le reste du quartier", "éviter une maison volumineuse de type «paquebot»", "bâtiment imposant"²⁹. Elle reconnaît en outre avoir "fait son possible pour octroyer le permis de construire du 19 septembre 2013".³⁰ En définitive, selon toutes probabilités, le projet aurait dû être refusé en raison du non respect des hauteurs de façade et du faîte, ainsi que du dépassement de l'indice d'utilisation.

g) Dans sa première demande de permis du 19 décembre 2012 (toit à un pan), la recourante annonçait un volume bâti (VB) selon SN 504 416 de 1'941 m³ pour un prix de 515 fr. par m³, soit des coûts de construction à hauteur de 999'615 fr. Dans la demande de permis concernant le présent projet (toit à deux pans), du 19 février 2013, le VB se monte à 1'989 m³ et le prix par m³ à 501 fr., à savoir des coûts de construction de 996'489 fr. Ces prix au m³ semblent très bas, ce d'autant plus que la recourante elle-même a signifié à la commune vouloir "construire une maison familiale de deux appartements de haut standing".³¹ Il paraît en outre étonnant que le prix au m³ ait été abaissé alors que trois mois seulement séparent les deux demandes de permis. En définitive, il est très vraisemblable que les coûts de construction aient dépassé un million de francs. En vertu de l'art. 9 al. 2

²⁶ dossier communal p. 326, 329 et 336

²⁷ Zaugg/Ludwig, art. 26/27 n. 5a

²⁸ dossier communal p. 362

²⁹ décision attaquée consid. 4f

³⁰ décision attaquée consid. 4f

³¹ dossier communal p. 102

DPC, la préfecture et non la commune aurait été compétente pour l'octroi du permis de construire.

h) La nullité d'une décision doit être prise en considération d'office, en tout temps et par toutes les instances. La nullité ne sera toutefois admise que dans la mesure où l'irrégularité est particulièrement grave et facilement reconnaissable, et à condition que la sécurité du droit n'en soit pas sérieusement menacée.³² Le plus souvent, les erreurs sur le fond ne permettent pas de déclarer nulle la décision en question. Les vices de procédure sévères ainsi que la non compétence de l'autorité qui a décidé constituent les principaux motifs de nullité.³³

La préfecture et la commune sont toutes deux autorité d'octroi du permis de construire. L'incompétence de l'une par rapport à l'autre n'est pas manifeste. Cette non compétence n'est pas constitutive de nullité. La limite financière prescrite à l'art. 9 al. 2 DPC a pour but de décharger la petite commune en renvoyant les projets d'une certaine importance à la préfecture qui, en tant qu'instance centralisée, dispose de davantage de moyens que la petite commune.³⁴ Au surplus, la construction présente des vices d'ordre matériel, mais elle a fait l'objet d'une décision entrée en force, prise au terme d'une procédure complète, menée en bonne et due forme. Elle est donc protégée par le principe de la sécurité du droit. Dès lors, il n'y a pas lieu de remettre en question les parties de construction concernées, par exemple au moyen d'une procédure de police des constructions ou de révocation du permis.

4. Aménagement du talus

a) Dans la présente procédure de permis ultérieur, la recourante requiert, à la place de l'aménagement du talus initialement prévu dans le permis de construire du 19 septembre 2013, l'autorisation de poser devant la façade sud du couvert des blocs en granit calibrés avec rocaille et plantations.

³² ATF 138 II 501, cons. 3.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, art. 49 n. 55 ss

³³ Merkli/Aeschlimann/Herzog, art. 49 n. 58

³⁴ décision publiée de la TTE OJ n° "190 2016 8" du 13 mai 2016, consid. 2

Selon la commune, il y avait lieu de construire, contre le couvert, un talus en terre végétale à titre de reconstitution du profilage du terrain naturel, tel que celui-ci longeait la façade sud de la maison d'habitation; de la sorte, la hauteur de la façade sud de la maison pouvait être mesurée à partir du sommet du talus faisant office de terrain naturel et considérée comme respectée. Faute de talus en terre, la commune estime que cette hauteur doit être mesurée à partir du terrain tel qu'il a été creusé devant le sous-sol de la maison d'habitation et qu'elle n'est dès lors plus respectée. La commune précise que, vu la présence du couvert devant la maison d'habitation, il est inévitable que le talus s'appuie contre le mur du couvert et non contre la partie habitable du bâtiment. Pour la commune, l'aménagement en blocs de granit n'équivaut pas à une reconstitution du profilage du terrain naturel, raison pour laquelle elle rejette la demande de permis ultérieur. La recourante pour sa part fait valoir que l'aménagement en blocs de granit calibrés avec rocaille et plantations appuyé contre la façade du couvert n'influe pas sur la hauteur de la maison d'habitation. Pour elle, en substance, la hauteur de la façade sud de la maison d'habitation doit de toute façon se mesurer à partir de la ligne du terrain naturel, même en présence de l'aménagement tel qu'il a été effectivement réalisé.

b) Le projet originel de la recourante en février 2013 prévoyait le dégagement complet, par déblai, du sous-sol de la maison en façade sud (corps de bâtiments ouest et est) et l'aménagement de places de stationnement en plein air. Une grande partie de la façade ouest était également dégagée en sous-sol. Etant donné que la hauteur du bâtiment (et la hauteur au faîte) était dépassée à raison de plus de 2 m, la commune avait proposé à la recourante, lors de l'entretien du 14 mai 2013, de renoncer à l'excavation de la façade ouest et de limiter l'excavation du sous-sol en façade sud à la moitié de la longueur de celle-ci, soit jusqu'à l'entrée du bâtiment. Après concertation sur place avec son architecte et son avocat, la recourante avait déclaré "qu'elle accepte de réduire la hauteur de son bâtiment en renonçant à l'excavation de la façade ouest et en maintenant le terrain naturel sur approximativement la moitié de la façade sud".³⁵ A ce stade, il n'était pas encore question de construire un couvert devant la façade sud de la maison d'habitation pour suppléer à la perte de places de stationnement due au maintien du terrain naturel. Cette adaptation n'est intervenue qu'à partir de la modification du 3 juin 2013.³⁶ Lors de l'audience de conciliation du 18 juin 2013 en présence des opposants, la commune a alors constaté en substance que, sur le côté sud, le terrain naturel peut être considéré comme maintenu sur

³⁵ dossier communal p. 328 et 336

³⁶ dossier communal p. 343

environ la moitié de la façade du sous-sol, du moment que l'espace couvert est souterrain.³⁷ La recourante a elle-même relevé que "les hauteurs sont respectées étant donné que le sous-sol sera enterré".³⁸ De fait et en concrétisation de ces constatations verbales, les plans autorisés montrent que le couvert était censé être en grande partie camouflé par un talus engazonné, dont la ligne supérieure se situait pour ainsi dire à la même hauteur que la ligne du terrain initial courant à l'aplomb de la façade sud de la maison d'habitation. Cette conjonction des lignes au motif qu'il "fallait s'approcher au plus près du terrain naturel" était reconnue par la recourante³⁹

c) En résumé, la position de la commune est la suivante: la hauteur de la maison n'est respectée que pour autant que le terrain initial soit reconstitué sous forme de talus en terre contre la façade sud du couvert; l'aménagement en blocs de granit contre cette façade, même dotés de plantations, telle que vigne, ne permet pas de reconstituer le profilage du terrain naturel. Cette position est à la fois correcte sur le plan du droit cantonal et juridiquement défendable dans le cadre de l'autonomie communale. Si, en matière de hauteur des constructions, la réglementation communale se réfère à la notion de sol naturel, c'est la réglementation cantonale de l'art. 97 aOC qui s'applique. Selon celle-ci, le mesurage s'effectue toujours à partir du terrain le plus bas (cas des remblayages préexistants mis à part, al. 2). Soit le terrain fini autour de la construction sera surélevé par rapport au terrain initial, et la hauteur se mesure alors par rapport au terrain initial (al. 1). Soit le projet nécessite une excavation définitive laissant apparaître des parties construites ("le terrain est creusé"), le nouveau niveau étant de ce fait situé plus bas que le terrain initial au sens de l'art. 97 al. 3 aOC; dans ce cas, c'est le nouveau niveau qui est déterminant pour le calcul de la hauteur. Lorsque le terrain fini autour de la construction est reconstitué au même niveau que le terrain initial, la hauteur se mesure à partir de ce niveau et non à partir de l'excavation momentanée le temps du chantier.⁴⁰ Au vu du projet originel en février 2013, selon lequel la façade sud du sous-sol était entièrement dégagée et ne permettait pas le respect des règles de hauteur, la commune a exigé le maintien du terrain initial sur la moitié de la longueur de cette façade, jusqu'à l'entrée de l'habitation. De fait, cette exigence impliquait le respect de la hauteur du bâtiment conformément au droit cantonal, au moins en ce qui concerne le corps de bâtiment ouest (cf. consid. 3c ci-dessus). Puis la recourante a

³⁷ dossier communal p. 352

³⁸ dossier communal p. 343

³⁹ cf. recours, pce 8, mémento établi par l'architecte, figurant également au dossier communal p. 701 et 702

⁴⁰ décision de la TTE OJ n° 110/2012/9 du 13 septembre 2012, consid. 2g

produit une modification de projet consistant à faire précéder la façade sud du corps de bâtiment ouest par un couvert à voiture. La commune a alors autorisé, en raison du couvert, que la reconstitution du terrain initial ne soit pas effectuée directement contre la façade de la maison, mais soit reportée à même hauteur plus au sud, soit contre la façade sud du couvert, de sorte que la recourante puisse garder sa surface de parcage (ainsi que par la même occasion, la fenêtre de la buanderie). Cette variante acceptée par la commune entraine dans le cadre admis au titre de son autonomie, mais elle avait pour corollaire obligé que le report de la ligne de terrain initial contre le bâtiment annexe au sud soit effectivement opéré sous forme de terrain. En effet, la TTE a déjà eu l'occasion de considérer que lorsque le sol est excavé devant un bâtiment principal, puis occupé par des parties de construction artificielles qui restent visibles (couverts à voiture, terrasses), ces parties sont incluses dans le calcul de la hauteur du bâtiment principal.⁴¹ De fait, les plans émanant de la recourante elle-même, respectivement de sa mandataire, avaient pour effet, selon les exigences fondées de la commune, que le couvert n'était plus visible, en tout cas pour toute sa partie basse, mais camouflé par une reconstitution en nature de terre: ils projetaient à juste titre un talus (renforcé) contre la façade sud du couvert, respectivement un remblai de terrain (cf. plan de la façade ouest et coupe 0 ainsi que pointillés et hachures conventionnelles, de couleur verte qui plus est, sur le plan "situation et aménagement des abords").

d) La recourante ne conteste pas, quant au principe, l'exigence énoncée par la commune de limiter l'excavation du sous-sol en façade sud à la moitié de sa longueur aux fins de parvenir au respect de la hauteur du bâtiment d'habitation. La recourante a par contre une opinion divergente à celle de la commune en ce qui concerne la manière de reconstituer le terrain initial. Elle estime d'abord que le couvert en soi constitue une variante de remblayage permettant de reconstituer le sol naturel.⁴² Cette opinion ne peut être suivie. Le couvert est une construction artificielle en béton. Or la terre est la matière à la base d'un remblayage destiné à reconstituer le terrain, et non le béton. Le fait que le toit du couvert soit engazonné ne permet pas d'assimiler cette construction en dur à un ouvrage de terre.

La recourante se réfère ensuite à l'art. 28 RC, selon lequel, s'agissant des bâtiments différenciés en plan et en élévation, la hauteur se mesure pour chaque partie du bâtiment. Cet

⁴¹ décision de la TTE OJ n° 110/1994/67 du 28 décembre 1994, consid. 2.3

⁴² mémoire de recours ch. 9.3 ainsi que dossier communal p. 704 (lettre de la recourante à la commune du 26 mai 2016)

argument ne lui est d'aucune utilité. Selon l'OACOT, le couvert correspond certes à une partie d'un bâtiment différencié en plan et en élévation au sens de cette disposition. Toutefois cette question n'est pas déterminante en l'occurrence. L'OACOT a surtout relevé, de façon tout à fait pertinente, que la hauteur de la maison d'habitation se mesure à partir du sol naturel, à condition toutefois que le sol naturel soit toujours en place ou qu'il ne soit pas tenu compte des creusages pour entrées de maisons ou de garages conformément à la réglementation communale. Autrement dit, la règle du mesurage séparé pour les parties de bâtiments différenciés n'invalide pas l'art. 97 al. 3 aOC: si le terrain est excavé (et non remblayé de nouveau par un ouvrage à base de terre principalement), c'est ce terrain qui fait référence pour mesurer la hauteur du bâtiment (sauf creusages pour entrées dans les limites admissibles). En effet, la règle du mesurage séparé doit notamment permettre à des bâtiments différenciés en élévation de s'échelonner dans la pente et non au bâtiment le plus en amont de dépasser la limite de hauteur par un creusage jusqu'au plancher du bâtiment le plus en aval. En l'espèce, le sol naturel n'est plus en place, il a été creusé devant (toute) la façade sud du bâtiment d'habitation (c'est-à-dire devant le local technique, la buanderie, l'entrée et le garage intérieur), raison pour laquelle la commune a demandé sa reconstitution là où elle pouvait être effectuée, c'est-à-dire contre la façade du couvert. Pour ce qui est du creusage admissible pour les entrées, l'OACOT déplore l'absence de limite de dimensions dans la réglementation communale.⁴³ Il précise que la question de savoir si, dans le cas particulier, la hauteur de la maison doit se mesurer à partir du terrain initial ou du terrain creusé (c'est-à-dire aménagé) dépend de l'existence d'une pratique courante et crédible de la commune concernant les dimensions des creusages admissibles, dès lors que la réglementation communale ne contient pas de valeurs à cet égard. Toutefois, cette lacune n'a pas d'importance en l'espèce. Pendant la procédure de demande de permis de 2013, la commune avait exprimé ses conditions de façon claire et non équivoque, à savoir que l'excavation, respectivement le creusage, ne devait pas dépasser la moitié de la longueur de la façade sud. La recourante s'y était finalement ralliée. Comme déjà dit, cette exigence de la commune n'est pas en soi contestée par la recourante ni remise en question dans son principe par la présente demande de permis ultérieur, si bien qu'elle est entrée en force. Il faut relever d'ailleurs que cette exigence peut être qualifiée de généreuse, au regard des pratiques communales connues de la TTE. Au vu de la docu-

⁴³ Toutefois, l'OACOT avait à l'époque approuvé cette prescription. Dès lors, une interprétation possible est que les creusages ne doivent pas dépasser le strict nécessaire aux entrées. Dans cette optique, la générosité de la commune concernant l'octroi du permis s'agissant de la maison d'habitation peut être relevée encore une fois, cf. aussi consid. 3e et 3f ci-dessus ainsi que 4d in fine.

mentation photographique au dossier⁴⁴, les aménagements présents à la rue F. _____ ne semblent pas s'en écarter fondamentalement.

e) Selon la recourante, quand la végétation plantée derrière les blocs de granit se sera épanouie, elle cachera mieux le mur en béton du couvert qu'un talus d'un seul tenant, et le site sera à ses yeux plus beau qu'un pseudo-gazon brunâtre et brûlé. Elle conteste que l'aménagement de blocs de granit accentue la visibilité de la façade de la maison. Elle ajoute que le talus que la commune appelle de ses vœux laisserait de toute façon apparaître "un bout de mur" (c'est-à-dire une partie de la façade du couvert). La commune pour sa part fait valoir que ce n'est pas en soi l'aménagement réalisé qui ne s'intégrerait pas bien dans le site; par contre, le dégagement de la façade du couvert, accentué encore par plusieurs rangs de blocs de pierre érigés en gradins, fait à son avis ressortir encore plus la façade sud de la maison dans toute son étendue. La commune estime que les petits espaces de terre aménagés entre le premier et le deuxième rang de blocs et entre le dernier rang et le mur en béton du couvert ne permettront pas une végétation gommant l'aspect du mur en remplacement d'un terrain naturel.

La position de la commune, selon laquelle l'aménagement de blocs réalisé ne peut pas faire office de reconstitution du terrain initial, est juridiquement défendable. Cet aménagement est réalisé en dur, il s'agit d'une installation étagée en degrés et non pas d'un talus paysager en pente continue. Seules deux bandes (env. 0,9 m x 8,5 m et 0,9 m x 6 m) de terre (ou plutôt de rocaïlle selon la demande de permis) permettent la plantation de plantes grimpantes (vigne, selon la demande de permis) et d'arbrisseaux. Selon les plans de la demande ultérieure ainsi que la documentation photographique au dossier, la bande de terre supérieure (la plus courte) ne présente que deux plants laissant apparaître, entre eux et de part et d'autre, des portions importantes de la façade du couvert. La bande inférieure, mis à part des arbrisseaux, n'est pas beaucoup plus fournie. Même en supposant l'épanouissement maximal possible des plantations, il faut reconnaître à l'instar de la commune que les plantes grimpantes ne sont pas aptes à faire l'effet d'enterrer la majeure partie de la construction. A la mauvaise saison particulièrement, qui s'étend dans la région souvent sur de longs mois, cette installation laissera la façade en béton à découvert. Au contraire, un talus à base de terre végétale ne perd pas ses caractéristiques en hiver. Bien que son aspect change également avec les saisons, il ne laisse pas voir la façade. La commune fait

⁴⁴ photos a à o en annexe au 2^e classeur

valoir de façon convaincante qu'elle est intéressée en seconde position à l'aspect esthétique ou non de l'aménagement en soi, mais d'abord au fait qu'il puisse réellement être assimilé à du terrain; de la sorte, le couvert, pis-aller par rapport à une reconstitution du terrain initial directement contre la façade de la maison d'habitation, peut-il à tout le moins être considéré comme (partiellement) enterré. Si tel n'est pas le cas, en l'absence de terrain initial visible, c'est à partir du terrain aménagé, soit creusé et occupé par un couvert à voiture, que doit s'effectuer la mesure de la hauteur de la maison. La TTE n'a pas de raisons de s'écarter de cette interprétation. La présence du talus, considérée frontalement, permet de maintenir optiquement la ligne du terrain initial au moins sur la moitié de la façade de la maison, même si cette ligne est reportée sur la façade du couvert. Dans le même ordre d'idées, il n'importe pas qu'une partie de la façade (d'une hauteur comprise entre 1,20 m et 55 cm) reste apparente au dessus de la ligne d'appui du talus contre le couvert, puisque celle-ci est située suffisamment haut pour faire respecter la hauteur de la maison d'habitation. Au contraire, la ligne du terrain naturel n'est plus physiquement visible sur la façade du couvert selon la demande de permis ultérieure, et les plantations prévues ne permettent pas d'y remédier.⁴⁵ Le caractère souterrain du couvert voulu par la commune est juridiquement défendable au titre de son autonomie communale et, au demeurant, il correspond pour l'essentiel à la notion de construction souterraine telle qu'elle figure à l'art. 21 al. 2 RC (notamment: dépassement au-dessus du terrain naturel limité à 1,20 m).

f) Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'effet produit par l'aménagement réalisé est un dégagement de la façade sud de la maison d'habitation dans sa totalité. Un tel dégagement excède toute proportion admissible, et ce même en l'absence de valeurs fixées dans le RC pour les creusages destinés aux entrées. Etant donné que le terrain devant la façade sud doit être considéré comme creusé au sens de l'art. 97 al. 3 aOC et la largeur du creusage pour les entrées comme dépassée, le bâtiment ne respecte pas la hauteur réglementaire. Vu sous l'angle de l'autonomie communale, l'interprétation de la recourante ne fait pas le poids face à celle de l'autorité d'octroi du permis. C'est à juste titre que la commune a rejeté la demande de permis ultérieure pour des motifs de dépassement des mesures de police des constructions, étant entendu que les prescriptions en matière de hauteur n'ont pas seulement pour but la protection des voisins contre la diminution de la lumière et de la vue, mais poursuivent également des objectifs généraux de protection des sites (la construction ne doit être apparente que dans une mesure limitée).⁴⁶

⁴⁵ cf. plan du 24 août 2016, façade sud

⁴⁶ RTC 1988, p. 118 ainsi que version allemande: Musterbaureglement (MBR) 1988, p. 110

g) La commune a ensuite refusé le permis au motif que l'aménagement en blocs de granit ne répond pas à ses prescriptions en matière d'intégration dans le site. Selon l'art. 8 al. 1 RC, les abords des constructions et installations sont à aménager de manière à obtenir une bonne intégration dans le paysage et le site bâti. Ce faisant, cette disposition communale est plus sévère que le droit cantonal, qui requiert seulement l'absence d'altération du site (art. 9 al. 1 et 3 LC). Comme déjà relevé dans les considérants précédents, en l'espèce l'aménagement en blocs de granit doit être rejeté en premier lieu sous l'angle de la police des constructions. Au surplus, il s'avère selon la commune que des murs de soutènement en blocs de pierre ont certes été aménagés le long de la rue F._____. Elle précise toutefois que les blocs de pierre disposés aux abords des villas voisines atteignent une hauteur modeste et qu'au dos de ces blocs se trouvent toujours des remblais dotés d'une végétation variée. La commune en conclut que le projet constitue un corps étranger dans un environnement pouvant être qualifié d'homogène.

La documentation photographique au dossier⁴⁷ confirme la position de la commune aussi bien en ce qui concerne les dimensions des murs que les qualités des remblais qui s'y appuient. Force est de constater que les autres villas situées sur le côté nord de la rue F._____ présentent toutes, dans leur aménagement donnant sur la route, une partie non négligeable de végétation "en pleine terre". Il faut préciser en outre qu'à l'arrière, les villas jouxtent immédiatement la zone agricole. On peut donc partir de l'idée qu'un aménagement "en pleine terre", de ce point de vue également, s'intègre mieux dans le paysage qu'une installation composée en grande partie de blocs de granit calibrés.

En définitive, la commune a aussi rejeté à raison la demande de permis ultérieure en application directe des prescriptions en matière de protection des sites. La décision de rejet rendue par la commune est confirmée et le recours rejeté sur ce point.

5. Rétablissement

a) La recourante a réalisé l'aménagement litigieux sans être au bénéfice d'un permis de construire, lequel ne peut pas non plus être octroyé à titre ultérieur.

⁴⁷ photos a à o en annexe au 2^e classeur

Si un ou une maître d'ouvrage exécute un projet de construction sans permis, l'autorité de la police des constructions impartit à la personne propriétaire du terrain ou titulaire du droit de superficie un délai approprié pour rétablir l'état conforme à la loi sous commination d'exécution par substitution (art. 46 al. 2 LC).

La décision de rétablissement de l'état conforme à la loi prononcée sur la base de l'art. 46 al. 2 LC doit servir l'intérêt public et prendre en compte les principes de la proportionnalité et de la confiance (art. 47 al. 6 DPC). L'autorité compétente pour prononcer le rétablissement examine ces questions d'office. L'intérêt au respect du droit des constructions et au maintien de l'ordre public est en règle générale donné, sauf dans des cas exceptionnels où le rétablissement n'aurait pas d'utilité concrète, ou alors si d'autres intérêts publics l'emportent. La personne qui veut construire ou occuper le sol par une installation ou une affectation aux effets comparables à une construction doit savoir qu'en règle générale un permis est nécessaire. Autrement dit, l'assujettissement général au permis de construire est présumé connu et il appartient à la personne désireuse de réaliser un projet en tant que maître d'ouvrage de se renseigner auprès des autorités compétentes⁴⁸. Entre le manque de diligence dans la récolte d'informations et la violation consciente de dispositions ou de décisions, l'absence de bonne foi peut être d'intensité variable. Pour répondre au principe de proportionnalité, la mesure de rétablissement doit non seulement être apte à atteindre le but visé (règle d'aptitude) mais encore faut-il que le moyen choisi soit celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés (règle de nécessité). Finalement, il faut que la gravité des effets de la mesure sur la situation de l'administré ou de l'administrée soit en rapport raisonnable avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (règle d'exigibilité, ou proportionnalité au sens étroit). Le ou la maître d'ouvrage qui n'est pas de bonne foi a également droit à ce que le principe de proportionnalité soit pris en considération. Toutefois, pour la sauvegarde de l'égalité de traitement et de l'ordre légal, l'autorité mettra davantage de poids sur l'intérêt au rétablissement que sur les inconvénients causés au ou à la maître de l'ouvrage. Par ailleurs, l'autorité tiendra compte des coûts de remise en état à charge de l'administré ou de l'administrée en fonction de l'intensité de la mauvaise foi de cette personne. En règle générale, l'intérêt purement financier de l'administré ou de l'administrée n'a que peu d'importance. En définitive, l'autorité pourra renoncer au rétablissement en cas de violation insignifiante, à condition que la mauvaise foi soit légère et l'intérêt public au rétablissement négligeable.⁴⁹

⁴⁸ JTA jugement du Tribunal administratif 100.2007.1242 du 7 août 2009, consid. 5.2.1

⁴⁹ Zaugg/Ludwig art. 46 n. 9 ss

b) La recourante est d'avis qu'un intérêt public au rétablissement fait défaut. Cette opinion ne se vérifie pas. Le respect des dimensions fixées en matière de police des constructions et la protection des sites et du paysage constituent de tels intérêts publics. Le fait que la façade sud doive être considérée comme entièrement dégagée (cf. consid. 4f ci-dessus) se vérifie concrètement au vu de la documentation photographique au dossier: de près comme de loin, la façade sud du couvert, en béton clair largement apparent malgré les plantations,⁵⁰ s'apparente au reste de la façade sud de la maison d'habitation.

c) La recourante n'est pas de bonne foi, en dépit de son argumentation selon laquelle l'aménagement du talus au moyen de blocs de granit serait conforme à la notion de "talus renforcé" exprimée sur les plans autorisés le 19 septembre 2013 et qu'elle n'aurait déposé la demande de permis de construire du 25 août 2016 qu'à toutes fins utiles, compte tenu de la situation procédurale dans laquelle la commune l'aurait placée.

Le ou la maître de l'ouvrage est responsable des plans qu'il produit. Si ceux-ci présentent des lacunes ou des contradictions, le ou la maître de l'ouvrage ne peut rien en tirer à son avantage, notamment lors d'une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi.⁵¹ Quoi qu'il en soit, le plan d'aménagement des abords de la maison d'habitation montre clairement la création d'un talus présentant une inclinaison continue et non une installation étagée en gradins. La recourante, respectivement son architecte, ne pouvait l'ignorer. L'architecte fait clairement la distinction puisqu'elle relève que "le talus qui a été réalisé en escalier a été discuté avec des professionnels qui ont donné un avis clair sur cette variante qui présente de nombreux avantages par rapport à un talus en pente".⁵² Il ne pouvait échapper à l'architecte qu'une telle modification du projet ne peut pas être concrétisée sans une autorisation en bonne et due forme. De plus, l'entreprise paysagiste a expressément attiré l'attention de la recourante, respectivement de son mari, sur le fait que la pose de blocs de pierre ne serait pas acceptée par la commune.⁵³ Finalement, à la suite d'une procédure longue, compliquée et conflictuelle pour l'octroi du permis de construire la maison d'habitation, la recourante devait impérativement annoncer toute modification du projet,

⁵⁰ dossier communal p. 785 s.

⁵¹ Zaugg/Ludwig art. 34 n. 19a

⁵² Pièce justificative 8 du recours, mémo établi par l'architecte sur le développement du projet, figurant également en p. 700 du dossier communal

⁵³ dossier communal p. 692

aussi minime soit-elle à ses yeux. En définitive, l'attitude de la recourante relève de la mauvaise foi qualifiée au sens de la police des constructions.

d) L'exigence d'un talus de terre répond à la règle d'aptitude: un tel talus permet de camoufler la partie du couvert qui doit se trouver en dessous de la ligne du terrain initial, ainsi que développé aux considérants 3 et 4 ci-dessus. L'aménagement réalisé par la recourante ne permet pas d'atteindre ce but, en particulier à la mauvaise saison.

e) La recourante fait valoir que de nombreux murs du quartier sont aménagés comme les siens. Elle reproche aussi à la commune d'avoir posé sur son propre bien-fonds situé quelques dizaines de mètres plus bas des blocs de granit très semblables.

En cours de procédure, l'Office juridique a demandé aux participants de s'exprimer sur un éventuel maintien des blocs de granit inférieurs jusqu'à hauteur du coffret BKW déjà en place. La commune rejette cette proposition au regard de toute son argumentation développée dans le cadre de la présente procédure, elle ne voit aucun motif justifiant le maintien des blocs. La recourante également la rejette, et ce au motif que la demande de permis ultérieure doit être admise. Dans son recours pourtant, elle fait valoir une inégalité de traitement par rapport aux autres aménagements situés le long de la rue F._____.

Le PQu "C._____" et l'art. 4 du règlement y relatif prévoient un alignement à 3,60 m par rapport à la rue F._____, laquelle fait partie de l'équipement de détail. Cette réglementation spéciale ne diffère pas de la réglementation générale, qui prescrit également une distance de 3,60 m par rapport aux routes de l'équipement de détail (art. 14 RC). Selon l'art. 8 RC, les murs de soutènement ne peuvent empiéter de plus de 2 m sur la zone d'interdiction susmentionnée et ils ne doivent pas dépasser une hauteur de 1,20 m, ou de 80 cm aux endroits où la visibilité est diminuée (courbes, croisement). Autrement dit, les murs de soutènement situés le long de la rue F._____ devraient respecter une distance de 1,60 m par rapport à celle-ci. Au vu de la documentation photographique au dossier⁵⁴ ainsi que de la photographie⁵⁵ produite par la recourante, force est de constater que tel n'est pas le cas. La commune admet elle-même dans sa prise de position du 21 décembre 2016 (p. 9) comme étant "exact que certaines villas dans le même quartier ont des murs formant limite en blocs de pierre le long de la rue F._____". Elle relève toutefois, à juste

⁵⁴ photos a à o en annexe au 2^e classeur

⁵⁵ pièce justificative 9

titre, que ces blocs sont de hauteur modeste et qu'ils soutiennent des remblais en terre permettant de faire pousser de la végétation.

En application de la règle de nécessité ainsi que du principe de l'égalité de traitement, il convient de maintenir les blocs de granit inférieurs jusqu'à hauteur du coffret BKW à titre de mur de soutènement pour le talus à constituer. Ce mur mesurera entre 45 cm et 1,25 m de haut. Ainsi, à quelques centimètres près sur une longueur d'à peine 20 cm, il respectera les prescriptions de hauteur (dépassement d'au max. 5 cm à l'aval). Bien qu'une intersection soit située non loin, le mur (même supérieur à 80 cm de haut) ne présentera pas un obstacle pour la visibilité, car il existe déjà un autre mur d'une hauteur supérieure, autorisé le 19 septembre 2013, qui fait séparation entre le talus et l'accès à la parcelle. Il n'y a pas au dossier d'autres indices d'entrave à la visibilité. Sis à environ 1,45 m de la route, le mur n'observera pas tout à fait la distance prescrite. Toutefois, les murs de soutènement analogues dans le quartier sont implantés à une distance encore inférieure. Par rapport à la position de la commune, il faut relever que le mur ne s'opposera pas à la reconstitution d'un talus sous forme de remblai en terre, appuyé comme prévu contre la façade sud du couvert, et suivant la ligne de terrain initial au sens des considérants 3 et 4 ci-dessus. L'ensemble de cet aménagement s'approchera optiquement de la majorité des autres aménagements du quartier. En comparaison de l'enlèvement de la totalité de l'actuel aménagement en blocs de granit, le maintien des rangées jusqu'à hauteur du coffret BKW porte l'atteinte la moins grave aux intérêts de la recourante et ne remet pas en question le but poursuivi par l'intérêt public. Il y a lieu d'adapter d'office la décision attaquée dans ce sens.

f) Finalement, la mise en place d'un talus à la place des blocs de granit situés au-dessus du niveau du coffret BKW ne représente pas un grand sacrifice pour la recourante. On peut partir de l'idée que les coûts d'une telle mesure sont en soi acceptables, ils sont en tous les cas minimes en regard de l'ensemble du projet autorisé en septembre 2013. Au contraire, l'enjeu de la mesure est important pour la commune car, au moyen de la reconstitution – là où c'est possible – de la ligne de terrain initial, il en va du respect des dimensions fixées en matière de police des constructions et de la protection des sites et du paysage. La documentation photographique au dossier permet de se rendre compte de l'efficacité de la mesure, compte tenu de la couleur et de la structure de la façade sud du couvert, comparable au reste de la construction (cf. aussi consid. 5b ci-dessus).⁵⁶

⁵⁶ dossier communal p. 785 s.

La recourante se plaint que le talus exigé par la commune serait trop raide, que son exécution serait quasi impossible ou en tout cas extrêmement compliquée, et qu'il en irait de même de son entretien. Elle estime que le talus pourrait même rendre le secteur dangereux, mentionnant notamment le risque de dévalement de neige.

Ces griefs ne se vérifient pas. Il existe actuellement des moyens techniques, sous forme de treillis ou "géogrilles", permettant l'aménagement de talus au moyen de sols renforcés même dans des circonstances sortant de l'ordinaire. Il incombe à la recourante de faire appel à un spécialiste en cas de besoin. Les plans autorisés en septembre 2013 précisaient bien que le talus devait être renforcé. Ce type de consolidations n'enlèvent rien au fait que la terre reste la matière à la base du talus, qui peut alors être entièrement recouvert de végétation. Un éventuel surcoût lié à ces moyens techniques pèse très peu au regard de la mauvaise foi qualifiée de la recourante. Quant à l'entretien d'un tel talus, il ne devrait pas dépasser un cadre admissible. L'entretien des abords d'une villa est dans la nature des choses. Le risque de dévalement de neige ne saurait causer d'inconvénient sérieux, eu égard à la surface relativement limitée du talus en question.

Au vu de ce qui précède, la gravité des effets de la mesure sur la situation de la recourante est inférieure à l'importance de l'intérêt de la commune à la reconstitution du terrain au moyen d'un talus.

g) En définitive, la décision attaquée doit être confirmée s'agissant du rétablissement de l'état conforme à la loi, sous réserve de l'adaptation d'office concernant les rangées de blocs inférieures. Le recours est rejeté sur ce point également. Dans sa décision, la commune avait fixé un délai de trois mois pour la remise à l'état conforme. La TTE fixe le délai au 30 avril 2019, de sorte à laisser une marge d'exécution en cas d'intempéries prolongées durant la mauvaise saison.

Le rétablissement consiste, avant l'aménagement du talus, en l'enlèvement des blocs (sous réserve du maintien des rangées inférieures), des cailloux de couleur grise et des arbustes qui y sont plantés. Il va de soi que de nouveaux arbustes ou d'autres végétaux pourront être plantés dans le futur talus

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 OEmo⁵⁷).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 1'500 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 doit être considérée comme succombant en totalité. Elle s'est prononcée négativement au sujet du maintien des blocs de granit inférieurs jusqu'à hauteur du coffret BKW. La TTE statue cette mesure d'office.

b) La recourante n'a pas droit à des dépens étant donné qu'elle succombe (art. 108 al. 3 LPJA).

III. Décision

1. Le recours est rejeté.

Le chiffre 2 de la décision du 2 novembre 2016 est modifié d'office comme il suit:

"(1^e phrase inchangée). Elle enlèvera les blocs en granit sous réserve des rangées inférieures jusqu'à hauteur du coffret BKW, les cailloux de couleur grise et les arbustes plantés et aménagera dans le même temps un talus de terre végétale à sol renforcé. (3^e et 4^e phrases inchangées)"

Au surplus, la décision du 2 novembre 2016 est confirmée.

⁵⁷ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

2. Un nouveau délai au 30 avril 2019 est imparti pour l'exécution de la décision du 2 novembre 2016.
3. Les frais de la procédure sont mis à la charge de la recourante à raison de 1'500 fr. La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.
4. Il n'est pas alloué de dépens.

IV. Notification

- Maître B. _____, par courrier recommandé
- Maître D. _____, par courrier recommandé
- OACOT, pour information

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

Le directeur

Christoph Neuhaus
Président 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.

Annexes: copie du plan de situation du 13 décembre 2012, du plan de la façade sud du 3 septembre 2013 et du plan de la façade sud du 24 août 201

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

