

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 2018/63 du 24 janvier 2019). Le jugement du Tribunal administratif a fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral, qui a rejeté celui-ci (ATF 1C_131/2019 du 17 juin 2019).

OJ n° 110/2017/120

Berne, le 30 janvier 2018

en la cause liée entre

Club d'aéromodélisme B. _____
recourant

représenté par Me C. _____

et



Commune mixte de Nods, place du Village 5, 2518 Nods

Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), Unité francophone, Hauptstrasse 2, case postale, 2560 Nidau

en ce qui concerne la décision de la commune mixte de Nods du 18 août 2017 (dossier n° 651; cabane de jardin; dallage pour pose d'une tente et d'une toilette "toitoy") ainsi que la décision du 18 avril 2017 de l'OACOT (n° 381 17 272)

I. Faits

1. Par décision du 23 août 2016, la commune avait octroyé au recourant un permis de construire pour l'utilisation d'un terrain agricole comme piste d'aéromodélisme. La parcelle concernée, n° A. _____ du ban de Nods, est située en dehors de la zone à bâtir. Cette décision reprenait, sous forme de charge, la remarque suivante qui figurait dans la décision de l'OACOT du 22 août 2016 octroyant la dérogation en matière de construction hors de la zone à bâtir: "L'art. 3 «Parc voitures» du règlement terrain du Club d'aéromodélisme

B._____ faisant partie du dossier initial du 20 mai 2016 n'est pas conforme à la loi sur l'aménagement du territoire. L'infrastructure secondaire telle que places de parc, toilettes, installation d'éclairage, abri ou remise n'est pas considérée comme imposée par sa destination, car elle peut, pour des raisons objectives, être placée ailleurs qu'à l'endroit prévu en zone agricole." Cette décision est entrée en force sans faire l'objet d'un recours.

2. Le 28 janvier 2017, le recourant a déposé une demande de permis de construire d'une part pour la pose d'une cabane de jardin préfabriquée sur le terrain d'aéromodélisme de B._____, destinée à l'entreposage d'un tracteur tondeuse à gazon et de petit matériel lié au bon fonctionnement du club (FLARM, extincteurs, pharmacie, bancs, tables, parasols, manche à air, grill, etc.), et, d'autre part, pour l'augmentation de la surface propre en dalle de jardin, destinée à la pose d'une tente et d'une toilette "toitoy" (de mi-avril à mi-octobre).

3. Par décision du 18 avril 2017, l'OACOT a refusé l'octroi de la dérogation en matière de construction hors de la zone à bâtir. Il a considéré que seule la piste de départ et d'atterrissage, une caisse de matériel ainsi que l'aire de pilotage sont considérées comme imposées par leur destination, à l'exclusion de l'infrastructure secondaire.

Par décision du 18 août 2017, la commune a rejeté la demande de permis de construire.

4. Par écriture du 25 septembre 2017, le recourant a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) contre la décision du 18 août 2017. Il conclut à l'annulation de celle-ci et à l'octroi de la dérogation. Il est d'avis que son projet de construction est à l'évidence imposé par sa destination pour des raisons d'exploitation. Le recourant fait valoir que l'aménagement des installations et l'entreposage du matériel ailleurs qu'à proximité du terrain engendrerait des allées et venues de plusieurs kilomètres simplement pour aller aux toilettes ou amener du matériel, générant ainsi des immissions excessives. Il invoque son obligation de prudence pour justifier le dépôt sur place du matériel relatif à la sécurité. Il se réclame de la pratique de l'OACOT (plus généreuse) appliquée aux clubs de hornuss ou aux cercles ornithologiques ou canins. Il se prévaut en outre de l'égalité de traitement par rapport à d'autres clubs d'aéromodélisme sis

dans le canton de Berne. Le recourant estime par ailleurs que la pesée des intérêts penche en sa faveur, compte tenu notamment des petites dimensions des installations et de l'avantage écologique et environnemental à empêcher des trajets inutiles. Finalement, il reproche à l'OACOT une position incohérente dans le fait d'avoir autorisé l'aménagement de la piste puis de refuser tout aménagement subséquent.

5. Par prise de position du 6 octobre 2017, l'OACOT a conclu au rejet du recours. Il invoque avoir communiqué au recourant à plusieurs reprises (oralement, par courriels, par courriers, par prises de positions, par décisions) que l'infrastructure secondaire n'est pas considérée comme imposée par sa destination.

6. Par prise de position du 23 octobre 2017, la commune fait savoir qu'elle n'a pas autorisé le projet au vu de sa non-conformité à la zone agricole et de l'impossibilité d'accorder une dérogation. Elle précise que sur le fond, elle n'est pas opposée au projet.

7. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour le compte de la TTE¹, a requis de la part de l'OACOT des précisions quant à la validité des supports disponibles sur internet qui rendent compte de la pratique de cette autorité relative à la construction hors de la zone à bâtir.

II. Considérants

1. Recevabilité

En vertu de l'art. 40 al. 1 LC², les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la TTE. Si, en plus du permis de construire, d'autres autorisations sont attaquées, les procédures sont regroupées dans le cadre de la

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

procédure de recours en matière de construction et réglées par le biais d'une décision globale (art. 2a al. 2 let. d LC). Le recourant, en tant que maître de l'ouvrage, est directement touché dans ses intérêts personnels dignes de protection par la décision de l'OACOT et, par conséquent, par celle de la commune. Il a donc qualité pour recourir (art. 40 al. 2 LC et art. 65 al. 1 LPJA³). 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. Construction hors de la zone à bâtir

a) L'autorisation de construire est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT⁴). Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice (art. 16a al. 1 LAT). Hors de la zone à bâtir, les exceptions sont du ressort exclusif du droit fédéral (art. 24 ss LAT). En dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations si l'implantation de celles-ci hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (art. 24 let. a LAT) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 24 let. b LAT).

S'agissant des intentions du législateur, l'exigence selon laquelle l'implantation de la construction doit être imposée par sa destination concrétise l'interdiction de principe de construire hors de la zone à bâtir: il ne faut y admettre que les constructions et installations strictement nécessaires. Le critère de l'implantation imposée par la destination de la construction est donc conçu comme un instrument de droit fédéral, non modifiable par les cantons, pour assurer la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire. L'application de cette condition doit être stricte, pour éviter que le principe de séparation du bâti et du non-bâti, de rang constitutionnel, ne soit contourné via l'octroi de dérogations.⁵

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

⁴ loi fédérale du 22 juin 1979 1985 sur les constructions sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700

⁵ Rudolf Muggli, in *Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir* (ci-après: *Commentaire pratique LAT*), 2017, art. 24 n. 3; Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, 2001, n. 574

b) Selon la pratique, l'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT d'une part lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise ou tenant aux particularités du sol (implantation imposée positivement) ou, d'autre part, lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers (implantation imposée négativement; p. ex nuisances non tolérables en zone à bâtir). Il suffit que l'implantation soit relativement imposée: il n'est pas exigé que l'emplacement choisi soit le seul possible, il doit toutefois exister des raisons particulièrement importantes et objectives qui commandent la réalisation de la construction projetée à l'endroit prévu et qui fassent apparaître le site hors de la zone à bâtir comme beaucoup plus avantageux qu'à l'intérieur de celle-ci.⁶

Au nombre des motifs objectifs, on compte les exigences inhérentes à l'exploitation. Le restaurant de montagne constitue l'exemple type, à condition que son éloignement par rapport à d'autres établissements soit jugé suffisant.⁷ La pratique bernoise précise que les critères liés à l'exploitation sont satisfaits lorsque l'édification d'un bâtiment dans un autre endroit n'aurait aucun sens sur le plan de son exploitation.⁸ Les vœux subjectifs des particuliers ainsi que des critères de commodité ou d'agrément n'imposent pas l'implantation d'une construction hors de la zone à bâtir.⁹

L'implantation hors de la zone à bâtir d'une nouvelle construction auxiliaire, rattachée à une installation principale dont l'emplacement hors de la zone à bâtir a été autorisé, n'est pas automatiquement imposée par sa destination. On peut admettre cette implantation dite "dérivée" à la condition que la construction supplémentaire, à l'endroit et dans les dimensions prévus, soit motivée par un besoin particulier, lié à des contraintes techniques ou d'exploitation découlant de l'installation d'origine. Autrement dit, les extensions doivent elles-mêmes remplir le critère de l'implantation imposée par la destination de la construction¹⁰ Le Tribunal fédéral l'a nié s'agissant notamment de l'aménagement, à l'intérieur d'un bâtiment existant, de chambres supplémentaires pour le personnel d'un restaurant de

⁶ arrêt du TF 1C_188/2016 du 20 octobre 2016, consid. 4.1 (nié pour un mazot de 27 m³ destiné à l'entreposage des outils nécessaires à l'entretien du pré); Commentaire pratique LAT, 2017, art. 24 n. 5 et jurisprudence citée

⁷ arrêt du TF 1C_877/2013 du 31 juillet 2014, consid. 3.1.1; Commentaire pratique LAT, 2017, art. 24 n. 10

⁸ site internet de l'OACOT, Construire hors de la zone à bâtir > Aperçu des thèmes > module A8 Critères permettant de déterminer si l'implantation de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination, p. 2

⁹ Commentaire pratique LAT, art. 24 n. 11; Zen-Ruffinen / Guy-Ecabert, n. 575

¹⁰ Commentaire pratique LAT, art. 24 n. 16; Zen-Ruffinen / Guy-Ecabert, n. 577

montagne.¹¹ Il en a fait de même pour ce qui est d'un cabanon et son annexe destinés à abriter le matériel d'entretien et de tonte d'une piste d'aéromodélisme.¹²

La décision d'accorder, au titre de l'art. 24 LAT, une dérogation pour une construction ou une installation donnée, implantée à un endroit déterminé, présuppose que tous les avantages et inconvénients des sites raisonnablement envisageables à l'intérieur et à l'extérieur de la zone à bâtir soient connus et puissent être comparés entre eux, afin d'identifier la solution qui soit globalement la meilleure et exerce les plus faibles effets possibles sur le territoire et l'environnement. Cette pesée des intérêts recoupe celle que requiert l'art. 24 let. b LAT.¹³

3. Implantation imposée par la destination / Exigences inhérentes à l'exploitation

a) Le projet prévoit une surface de dallage de 8,5 m x 6 m, sur laquelle doivent être installés une cabane de jardin (7,56 m²) à l'année ainsi que, de mi-avril à mi-octobre, une tente pliable (25 m²) et une toilette "toitoy". Ces installations font suite à l'octroi du permis en 2016 pour la piste elle-même. Toutefois, comme déjà dit, il n'en découle pas automatiquement que ces installations également nécessiteraient un emplacement en dehors de la zone à bâtir. Au contraire, chacune doit remplir le critère de l'implantation imposée par sa destination. Par conséquent, le reproche d'incohérence formulé par le recourant à l'endroit de l'OACOT, dans le fait que cette instance refuse les installations subséquentes alors qu'elle avait auparavant autorisé l'aménagement de la piste, est infondé. De plus, l'OACOT a d'emblée exprimé clairement, préalablement à la précédente procédure, que la piste de départ et d'atterrissage, la caisse de matériel ainsi que l'aire de pilotage sont considérées comme imposées par leur destination, mais pas l'infrastructure associée telle que accès, aire de stationnement, installation d'éclairage, toilettes, abri ou remise, au motif que cette infrastructure peut, pour des raisons objectives, être placée ailleurs qu'à l'endroit prévu en zone agricole.¹⁴ Il ne s'est jamais départi de sa ligne par la suite.¹⁵

¹¹ ATF 117 Ib 266, consid. 3

¹² arrêt du TF 1A.1/2005 du 11 novembre 2005, consid. 8.2

¹³ Commentaire pratique LAT, art. 24 n. 5 et 9

¹⁴ courriels de l'OACOT adressés au président du club recourant le 24 mars 2016 (pièce annexée à la prise de position de l'OACOT du 6 octobre 2017) et 8 avril 2016 (dossier communal n° 637 p. 1)

¹⁵ dossier communal n° 637 p. 12 et 24; dossier communal n° 651 p. 3, 9, 28, 36 et 74

b) Le recourant estime qu'un certain nombre d'objets sont absolument indispensables aux activités de vol et qu'ils doivent pouvoir rester sur place dans des conditions adéquates, c'est-à-dire dans une cabane hermétique et non pas dans une simple caisse exiguë, susceptible d'être dérobée et non étanche. A son avis, toute autre solution ne ferait aucun sens sur le plan de l'exploitation.

Le recourant mentionne en premier lieu le tracteur tondeuse, pièce maîtresse pour l'entretien une à deux fois par semaine du terrain de 7'200 m². Au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral dans une affaire similaire, cet argument doit être balayé. Le Tribunal fédéral a en effet considéré, en 2005 déjà, que le matériel d'entretien et de tonte de la piste peut être amené sur place sans grandes difficultés. Il a ajouté que le maintien en permanence sur les lieux de ce matériel n'est aucunement nécessaire et ne justifie pas l'installation d'un cabanon à cet effet. Le contraire relève de représentations subjectives ou de considérations de convenance personnelle du constructeur.¹⁶ Il en va de même en l'espèce. La TTE relève à cet égard que le tracteur tondeuse peut être transporté sur remorque.

Le recourant considère ensuite l'appareil de détection FLARM (flight alarm) comme nécessaire et devant par conséquent être entreposé dans un endroit étanche, à proximité immédiate du terrain. En relation avec l'obligation de prudence qu'il invoque à cet égard, il cite aussi la pharmacie de premier secours, les extincteurs et couvertures anti-feu ainsi qu'un panneau d'affichage "appels d'urgence". Une partie de ce matériel, l'appareil de détection notamment, est coûteux, mais n'est pas volumineux. Il est certes compréhensible que le recourant ne souhaite pas le déposer dans une simple caisse. Cependant, tout comme la tondeuse, il peut être amené sur place. De plus, comme le relève l'OACOT à juste titre¹⁷, l'appareil FLARM n'est pas nécessaire au vu de l'art. 17 al. 1 OACS¹⁸. Selon cette disposition, celui qui utilise un modèle réduit d'aéronef d'un poids allant jusqu'à 30 kg doit avoir constamment un contact visuel direct avec celui-ci et pouvoir en assurer la conduite en tout temps. Si, suivant les conditions météorologiques par exemple, il est difficile de localiser un autre aéronef, cela signifie que l'activité d'aéromodélisme doit provisoirement être interrompue, le contact visuel ne pouvant alors plus être considéré comme direct au sens de la disposition susmentionnée. Dans la mesure où les aéromodélistes ont l'intention d'exercer

¹⁶ arrêt du TF 1A.1/2005 du 11 novembre 2005, consid. 8.2

¹⁷ dossier communal n° 651 p. 9 s. et 28

¹⁸ ordonnance du DETEC sur les aéronefs de catégories spéciales du 24 novembre 1999, OACS, RS 748.941

leur activité de façon plus confortable en employant un appareil de détection, la législation en matière d'aménagement du territoire exige que ce souhait n'entraîne pas de charge supplémentaire sur le territoire non bâti par le biais de constructions accessoires.

Le recourant estime en outre que le matériel d'écologie (planeurs électriques, radiocommandes et autres accessoires), ainsi que des manches à air et du petit matériel d'exploitation, doivent impérativement être entreposés sur place. Si la nécessité permanente de disposer d'une tondeuse à proximité immédiate du terrain n'est pas reconnue par le Tribunal fédéral, il en va ainsi, à plus forte raison, de ces divers objets.

Finalement, le recourant mentionne parmi les objets absolument indispensables le matériel du club, soit notamment bancs, tables, parasols, grill, etc., ce afin de pouvoir recevoir les membres du club et leurs familles dans un cadre convivial. Ces objets ne sont en aucun cas nécessaires à l'exercice de l'aéromodélisme proprement dit et, par conséquent, ne peuvent pas être considérés comme des contraintes d'exploitation.

En définitive, l'installation d'origine, c'est-à-dire la piste d'aéromodélisme, ne justifie pas en soi la construction de la cabane de jardin projetée, celle-ci n'étant pas inhérente à la pratique de ce sport. Les objets qu'il est prévu d'y entreposer, dans la mesure où ils sont nécessaires, peuvent être amenés sur place sans difficultés rédhibitoires. On peut raisonnablement partir de l'idée que l'ensemble du matériel n'est pas requis à chaque fois qu'un aéromodéliste se rend sur le site.

c) Le projet comporte aussi l'installation, pour la période comprise entre mi-avril et mi-octobre, d'une tente pliable. Le recourant qualifie cette installation d'indispensable au confort des usagers du site. Cette formulation montre bien que la tente n'est pas liée à un impératif d'exploitation mais à un motif de convenance subjectif. Il apparaît que la tente devrait fréquemment être montée et démontée, en fonction des conditions météorologiques. Ce faisant, elle peut tout aussi bien être amenée sur place si besoin, à l'instar des autres objets cités au considérant précédent.

d) Finalement, le recourant projette l'installation d'une toilette "toitoy", qu'il désigne également comme indispensable au confort des usagers du site. Ici encore, des motifs de commodité et des vœux subjectifs induisent cet aménagement. L'aéromodélisme est un

sport de plein air, comme la randonnée. Ils peuvent se pratiquer sans que soit donnée la possibilité d'utiliser en tout temps une toilette.

e) Le dallage constitue le support de la cabane, de la tente et de la toilette. En soi, il n'est pas non plus nécessaire à la pratique de l'aéromodélisme.

4. Pondération des intérêts

a) Il résulte du considérant 3 que les installations, dans la mesure où elles sont projetées en dehors de la zone à bâtir, répondent à des exigences d'exploitation très faibles voire inexistantes. De ce point de vue, l'intérêt privé du recourant pèse peu. Au contraire, l'importance de l'intérêt public à éviter le mitage des surfaces non bâties est généralement considéré comme élevé. Selon la doctrine, chaque construction ou installation développe une dynamique propre, ne serait-ce que parce que son utilisation change au fil du temps, et que son équipement doit être adapté en conséquence. Or la somme de ces modifications, la plupart du temps modestes, remet en question le principe constitutionnel de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire.¹⁹ Dans sa jurisprudence relative à l'activité d'aéromodélisme à Vuillerens (VD), le Tribunal fédéral a précisé que la préservation de la destination agricole de la zone, déjà mise à mal par l'utilisation du terrain (au demeurant plus petit que celui de Nods, à savoir 4'488 m²), s'en trouverait davantage compromise par des constructions supplémentaires. Il a considéré que les dimensions réduites de celles-ci n'étaient pas pertinentes, dès lors que la séparation entre zone à bâtir et zones inconstructibles, principe essentiel d'aménagement, doit demeurer d'application stricte.²⁰

b) En l'occurrence, l'accès au terrain par la route est facile. De ce point de vue, il n'y a pas d'obstacle au transport, à chaque visite sur le site, du matériel strictement nécessaire à l'activité d'aéromodélisme proprement dite. Il en va ainsi notamment du matériel destiné à la sécurité. Par ailleurs, on peut partir de l'idée que le matériel d'écolage ne sera pas systématiquement utilisé. De plus, la zone à bâtir de la commune de Nods est située à environ 2 km et celle de la commune de Lignières (NE) à 1,3 km (centre de pilotage automobile). Vu ces distances modérées, une implantation pour l'infrastructure du club recourant y est

¹⁹ Commentaire pratique LAT, remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a, n. 29

²⁰ arrêt du TF 1A.1/2005 du 11 novembre 2005, consid. 8.4

envisageable. Il est acceptable d'exiger de la part des aéromodélistes un détour pour aller chercher le matériel dont ils ne disposeraient pas personnellement, voire un trajet pour l'utilisation occasionnelle de toilettes accessibles au public. Il faut relever ici que l'organisation d'un entreposage dans la commune de Nods devrait être d'autant moins malaisée que celle-ci se montre favorable au recourant et qu'en outre le président du club y réside. Le stationnement continu du tracteur tondeuse sur le terrain, même à couvert, serait de toute façon contraire à l'autorisation en matière de protection des eaux du 21 juin 2017: celle-ci interdit notamment l'utilisation, le stockage et le transbordement de carburant (charge 3.3). Une autre partie du matériel n'a aucunement sa place en permanence hors de la zone à bâtir (tables, bancs, grill, tente). Leur entreposage constant près de la piste aurait pour effet d'institutionnaliser une occupation accrue et régulière du territoire qui ne s'impose pas hors de la zone à bâtir. Le législateur a justement voulu éviter cela. Si l'activité d'aéromodélisme en soi est négativement imposée hors de la zone à bâtir en raison de ses immixtions incompatibles avec la zone à bâtir, il n'en va pas de même du lieu de rencontre d'un club. Dans la procédure relative à la piste elle-même, le président de Aéro, la faïtière romande des groupements régionaux d'aéromodélisme, avait bien précisé à l'intention de l'OACOT que la pratique de cette activité par les membres se résume en principe aux mois de printemps et d'été, le week-end, durant quelques heures l'après-midi et que, de ce fait, le taux de présence est très faible.²¹ Il n'en irait plus ainsi à supposer que l'infrastructure destinée à recevoir également les familles soit toujours disponible sur place.

Dans sa demande de permis pour la piste, le recourant avait requis en outre 10 places de stationnement sans aménagement. L'OACOT l'avait informé que les aires de stationnement associées aux pistes d'aéromodélisme ne peuvent pas être autorisées en tant qu'ouvrages dont l'implantation hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination, mais qu'il est possible de placer une ou deux voitures sur le terrain à proximité de la piste (sous réserve du consentement du propriétaire).²² Le recourant avait alors retiré officiellement cet élément de sa demande.²³ L'OACOT était vraisemblablement parti de l'idée que la venue occasionnelle d'une ou deux voitures d'aéromodélistes, induite par l'existence de la piste mais ne nécessitant pas de plan de stationnement vu leur petit nombre, n'a pas d'incidence sur l'affectation du sol au sens de l'art. 1a al. 1 LC en relation avec l'art. 22 al. 1 LAT, à condition qu'il n'en résulte aucune modification de terrain. Des réunions dans un lieu doté

²¹ dossier communal n° 637, p. 2

²² dossier communal n° 637, p. 1

²³ dossier communal n° 637, p. 17

d'une infrastructure telle qu'abri sous tente et toilette impliqueraient davantage de véhicules à stationner régulièrement. Se poserait alors la question d'une surface à cet effet. Indépendamment d'un aménagement d'une aire de stationnement proprement dit, cette utilisation ne pourrait plus être considérée comme n'ayant pas d'incidence sur l'affectation du sol. Le grignotage du territoire, dû à l'extension de l'équipement, dénoncé par la doctrine (consid. 4a ci-dessus) serait alors avéré dans le cas présent.

c) Le recourant fait valoir que le projet permettrait d'empêcher des trajets inutiles et, par conséquent, serait avantageux sur le plan de la protection de l'environnement. A son avis, l'aménagement des installations et l'entreposage du matériel ailleurs qu'à proximité du terrain engendrerait des allées et venues de plusieurs kilomètres simplement pour aller aux toilettes ou amener du matériel, générant ainsi des immissions excessives.

L'argument ne convainc pas. L'absence d'infrastructure conviviale aura au contraire pour effet de limiter les trajets. Le lieu attirera moins les proches et familles. Essentiellement les personnes pratiquant elles-mêmes le vol se rendront sur place avec leur matériel, qu'elles seront le cas échéant allé chercher non loin dans la zone à bâtir, au prix d'un détour acceptable. Ce taux de fréquentation modeste induira également une réduction du nombre de trajets nécessaires pour éventuellement aller aux toilettes dans les environs. Le stationnement du tracteur tondeuse sur le terrain, outre qu'il est problématique du point de vue de la protection des eaux (cf. consid. 4b ci-dessus), ne présente pas d'avantages notables par rapport à son transport sur place chaque fois que nécessaire. D'une part on peut partir de l'idée que la personne chargée de tondre la piste s'y rende tout de même en voiture, à plus forte raison si elle doit amener du carburant. D'autre part, contrairement à ce que suggère le recourant, le tracteur tondeuse ne doit pas obligatoirement être roulé séparément mais peut être placé sur remorque. Finalement, il faut relever que la toilette "toitoy" impliquerait le trajet du camion qui en assure la vidange, généralement hebdomadaire.

Au vu de ce qui précède, la réduction des immissions invoquée n'est pas réalisée, ou à tout le moins pas flagrante. Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de faire passer les motivations dites écologiques après les impératifs de l'aménagement du territoire.²⁴

²⁴ ATF 117 Ib 266, consid. 3b

d) En définitive, la destination des installations projetées ne commande pas leur implantation en dehors de la zone à bâtir. Des solutions à partir de la zone à bâtir existent (transport du matériel par les aéromodélistes et/ou entreposage dans la zone à bâtir). Elles devraient être d'autant moins difficiles à trouver que, comme le relève le recourant lui-même, la taille du projet est plutôt modeste, mesuré à l'aune de la zone à bâtir. En tous les cas, elles ne remettraient pas en cause l'exercice de l'aéromodélisme sur la piste autorisée en 2016. Ces solutions sont conformes au principe de la proportionnalité. L'intensité de la fréquentation du terrain est automatiquement augmentée s'il est en outre utilisé comme lieu de rencontre. Il n'est pas avéré que les installations susmentionnées seraient favorables à la protection de l'environnement. L'entreposage du tracteur tondeuse y est nettement contraire, en raison de l'utilisation de carburant. En l'espèce, les intérêts publics plaidant en défaveur du projet l'emportent largement sur l'intérêt privé du recourant tendant à davantage de confort. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'examiner plus avant l'existence d'intérêts prépondérants opposés au sens de l'art. 24 let b LAT. A juste titre, l'OACOT a refusé l'octroi de la dérogation. Le recours doit être rejeté sur la question de l'implantation hors de la zone à bâtir.

5. Egalité de traitement

a) Le recourant se réclame d'abord de la pratique de l'OACOT en matière de hornuss et requiert l'égalité de traitement par rapport à ce sport et d'autres activités en plein air.

Dans le document "Construire hors de la zone à bâtir - Mémento", rendant précédemment compte de la pratique de ce service en la matière, celui-ci considérait au chapitre "Implantation imposée par la destination" que, pour des raisons d'exploitation, l'implantation pouvait être imposée pour les remises à matériel de hornuss notamment, y compris vestiaires, à concurrence d'une surface de 40 m² au total. Ce mémento a été remplacé sur le site internet de l'OACOT par le module A8. A juste titre, cette prérogative en faveur du hornuss et d'autres activités de plein air n'y figure plus. Dans l'affaire concernant l'activité d'aéromodélisme à Vuillerens, le Tribunal administratif du canton de Vaud s'était expressément référé à la pratique bernoise de la JCE²⁵ en matière de hornuss pour admettre l'existence

²⁵ Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

d'un cabanon sur le terrain hors de la zone à bâtir.²⁶ Le Tribunal fédéral (cf. aussi notamment consid. 3b ci-dessus) n'a suivi ni le Tribunal administratif vaudois ni la pratique bernoise.²⁷ Il en résulte que les assouplissements concédés au hornuss ne sont pas ou plus conformes à la jurisprudence de notre Haute Cour en matière d'aménagement du territoire. Le recourant ne peut rien en tirer à son avantage.

b) Le recourant se plaint ensuite d'une inégalité de traitement à son égard par rapport à d'autres clubs. Il relève ceci: "Il est notoire que d'autres clubs d'aéromodélisme sis dans le canton de Berne possèdent sur leur terrain une infrastructure bien plus développée que celle qu'il envisage de construire (des photos démontrant ce qui précède peuvent être déposées si nécessaires)". Cette phrase est reprise quasiment mot pour mot d'un courrier rédigé en première instance par le représentant du recourant à l'intention de la personne responsable du dossier au sein de l'OACOT.²⁸

c) Le recourant est soumis à l'obligation de collaboration au sens de l'art. 20 LPJA. Qui-conque revendique un droit est tenu de collaborer à la constatation des faits y relatifs (al. 1). S'il refuse, la conclusion prise est déclarée irrecevable, à moins qu'un intérêt public n'en requière l'examen (al. 2). Cela signifie qu'il incombe avant tout à la partie de présenter les preuves à son avantage. En cas d'omission de sa part de fournir des informations et de présenter des pièces, l'autorité chargée de l'instruction n'est pas tenue d'y remédier elle-même. Il en va ainsi notamment si la partie se contente de formulations vagues.²⁹

En l'espèce, le recourant s'est contenté de répéter la motivation présentée en première instance sans produire devant la TTE aucune photo ni autre preuve. Etant donné que la décision attaquée ne lui a pas donné raison, on pouvait raisonnablement attendre de lui qu'il remplisse de son propre chef son obligation de collaboration. Sur ce point, le recours doit donc être déclaré irrecevable.

d) Même s'il devait être examiné au fond, le grief devrait de toute façon être rejeté. Il faut d'abord écarter les constructions qui bénéficieraient de la garantie des droits acquis,

²⁶ Arrêt du Tribunal administratif du canton du Vaud du 7 décembre 2004, CDAP VAUD: AC.2003.0097, consid. 3 et 7

²⁷ arrêt du TF 1A.1/2005 du 11 novembre 2005, Faits D et consid. 8

²⁸ dossier communal n° 651, p. 22

²⁹ Thomas Merkli / Arthur Aeschlimann / Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, art. 20 n. 1

de même que celles qui ont été érigées sans être au bénéfice d'un permis de construire. Sauf conditions restrictives, il n'existe pas de droit à l'égalité dans l'illégalité. Dans d'autres cas encore, les bâtiments associés à l'aéromodélisme font partie d'une zone destinée aux installations de sport et de loisirs (cf. à titre d'exemple art. 4 du règlement de construction de la commune de Riggisberg du 23 avril 2013). Les constructions sises hors de la zone à bâtir doivent, selon l'intention du législateur fédéral, rester exceptionnelles.³⁰ Autoriser les constructions et installations projetées créerait un précédent clairement contraire au but de la loi.

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 OEmo³¹).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 1'000 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). Le recourant n'obtient pas gain de cause, il assume les frais de procédure.

b) Le recourant, qui succombe, n'a pas droit à des dépens (art. 108 al. 3 LPJA).

³⁰ Commentaire pratique LAT, remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a, n. 16 et 34

³¹ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

III. Décision

1. Le recours du 25 septembre 2017 est rejeté dans la mesure où il est recevable.
La décision du 18 août 2017 de la commune de Nods et la décision du 18 avril 2017 de l'OACOT sont confirmées.
2. Les frais de procédure sont mis à la charge du recourant à raison de 1'000 francs.
La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.
3. Il n'est pas alloué de dépens.

IV. Notification

- Maître C._____, par courrier recommandé
- Commune mixte de Nods, par courrier recommandé
- Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), Unité francophone, par courrier recommandé

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

Barbara Egger-Jenzer
Conseillère d'Etat