

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

OJ n° 110/2017/28

Berne, le 7 septembre 2017

en la cause liée entre

Monsieur **A.** _____
recourant

représenté par Me B. _____

et



Monsieur **C.** _____
intimé

représenté par Me D. _____

et

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

Municipalité de Courtelary, Grand-Rue 58, 2608 Courtelary

**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 Préfecture du Jura bernois du 31 janvier 2017
(PC n° 118/2016; poulailler/volière; deux silos)

I. Faits

1. Le 25 mai 2016, l'intimé a déposé une demande de permis de construire pour un poulailler destiné à 2040 poules pondeuses, assorti de deux silos. La construction doit mesurer 43,40 m de long, 14,56 m de large et 5,60 m de haut. Le projet est situé sur la parcelle n° E._____ du ban de Courtelary, en zone agricole.

Le recourant a formé opposition.

2. Par décision du 29 août 2016, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) a statué que le projet est conforme à l'affectation de la zone agricole.

3. Par décision du 31 janvier 2017, la Préfecture du Jura bernois a rejeté l'opposition, accordé la dérogation relative à la distance à la forêt et octroyé le permis de construire.

4. Par écriture du 2 mars 2017, le recourant a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) contre la décision du 31 janvier 2017. Il conclut à son annulation et au rejet du permis de construire. Le recourant fait valoir que l'équipement est insuffisant, au motif que la route par laquelle on serait censé accéder au bâtiment traverse sa parcelle n° F._____ du ban de Courtelary et que la parcelle de l'intimé n'est pas au bénéfice d'une servitude de passage. Le recourant est en outre d'avis que l'installation projetée est surdimensionnée. Finalement, il conteste l'octroi de la dérogation relative à la distance à la forêt, faute de circonstances spéciales.

5. Dans sa prise de position du 29 mars 2017, l'OACOT conclut au rejet du recours. Il expose que la construction sise sur la parcelle n° F._____ (également située hors de la zone à bâtir) est une ancienne guérite affectée aux CFF et n'a jamais bénéficié de vocation d'habitation.

6. Dans son mémoire de réponse du 31 mars 2017, l'intimé conclut au rejet du recours. Il conteste la qualité du recourant pour faire opposition. Il fait valoir notamment que la parcelle n° F. _____ est distante de 500 m par rapport au projet. Il ajoute que le recourant est propriétaire privé d'un tronçon de quelques mètres seulement de la route G. _____, laquelle est affectée à l'usage commun depuis de nombreuses années. L'intimé estime que le dimensionnement du projet correspond aux normes de détention bio les plus sévères. Il relève que selon le rapport officiel de la Division forestière du Jura bernois, la forêt proche du projet ne remplit aucune fonction spécifique.

7. Dans sa prise de position du 4 avril 2017, la commune déclare maintenir sa position favorable à l'octroi du permis et propose le rejet du recours. Elle estime que le droit coutumier doit primer les intérêts particuliers en ce qui concerne le passage de véhicules sur la route G. _____ (ancienne route cantonale reliant Courtelary à L. _____).

8. Dans sa prise de position du 7 avril 2017, la préfecture conclut au rejet du recours. Elle renvoie à sa décision. Elle précise que l'intimé est déjà propriétaire d'une ferme à l'endroit où le poulailler devra être implanté et que la route G. _____ constitue son accès principal.

II. Considérants

1. Forme et délai

La Préfecture du Jura bernois a rendu une décision globale au sens de l'art. 9 LCoord¹. Sur la base de l'art. 11 al. 1 LCoord en relation avec l'art. 5 al. 1 LCoord, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la TTE selon l'art. 40 al. 1 LC². La TTE est donc compétente pour connaître du présent recours. Celui-ci a été interjeté dans le délai légal de 30

¹ loi de coordination du 21 mars 1994, LCoord, RSB 724.1

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

jours (art. 40 al. 1 LC en relation avec l'art. 41 al. 2 LPJA³) et respecte les conditions de forme (art. 32 LPJA).

2. Qualité pour faire opposition et pour recourir

a) Aux termes de l'art. 65 al. 1 LPJA, a qualité pour former recours quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Selon l'art. 40 a. 2 LC en relation avec l'art. 35 al. 2 let. a LC, ont qualité pour faire opposition et recours les particuliers qui sont directement touchés par le projet de construction dans leurs intérêts personnels dignes de protection.

La qualité pour recourir devant les autorités cantonales ne peut pas s'apprécier de manière plus restrictive que la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral, les cantons demeurant libres de concevoir cette qualité de manière plus large. L'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué, qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec l'objet de la contestation. Le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir. Le critère de la distance n'est toutefois pas le seul déterminant. S'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse serait à l'origine d'immissions – bruit, poussières, vibrations, lumière, etc. – touchant spécialement les voisins, même situés à quelque distance, ceux-ci peuvent aussi se voir reconnaître la vocation pour recourir. Par ailleurs, la proximité avec l'objet du litige ne suffit pas à elle seule à leur conférer la qualité pour recourir contre l'octroi d'une autorisation de construire. Ils doivent en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt

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

général des autres habitants de la collectivité concernée, de manière à exclure l'action populaire.⁴

b) La parcelle n° F._____ propriété du recourant est située à au moins 470 m, à vol d'oiseau, en contrebas du poulailler projeté. Elle ne comporte qu'une construction non habitée (n° I._____) et vraisemblablement non destinée à l'être, puisque la parcelle est située hors de la zone à bâtir. Il n'y a pas de contact visuel sur le projet, car une autre exploitation agricole se trouve dans l'axe, à proximité immédiate de la parcelle n° F._____. La distance de 470 m doit être qualifiée de passablement importante. La probabilité que des immissions sonores ou olfactives atteignent la parcelle n° F._____ est faible voire infime. Compte tenu du fait que le bâtiment n° I._____ n'est pas habité, d'éventuelles immissions ne pourraient pas être qualifiées d'incommodantes. A cet égard, le recourant n'est pas touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants, il n'a pas la qualité de partie. Le Tribunal administratif a certes admis qu'une distance d'environ 600 m justifiait la qualité pour recourir s'agissant d'une halle d'engraissement pour 665 porcs; toutefois, les parcelles concernées comportaient des maisons d'habitation.⁵ La qualité de partie du recourant fait également défaut s'agissant de la limite à respecter par rapport à la forêt: le déplacement du projet ne ferait que rapprocher celui-ci quelque peu en direction de la parcelle du recourant, qui n'en retirerait aucun avantage pratique.

Le poulailler projeté est situé à proximité de l'exploitation agricole de l'intimé. Depuis Courtelary (Grand-Rue), on atteint l'exploitation en empruntant (d'abord) la route G._____. Cette route communale relie Courtelary à L._____ à travers la campagne, au sud de la route cantonale. Elle constitue une parcelle abornée sur toute sa longueur, à l'exception d'un tronçon d'environ 36 m (126 m²) qui traverse la parcelle du recourant. Le recourant fait valoir que la parcelle n° F._____ lui appartient en pleine propriété mais ne conteste pas que la route G._____ est affectée à l'usage commun. Au demeurant, le recourant n'a acquis la portion litigieuse de la parcelle n° F._____ qu'assez récemment, dès lors que selon le plan de zones arrêté en 2011, cette portion faisait encore partie de la parcelle voisine occupée par la ligne des CFF. Dans la mesure où l'entretien de la route

⁴ arrêt du Tribunal fédéral 1C_822/2013 du 10 janvier 2014, consid. 2.2 et jurisprudence citée; Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome I, Berne 2013, art. 35-35c n. 16 ss

⁵ jugement du Tribunal administratif 22721 du 30 mai 2007, consid. 1.2

G._____ incombe entièrement à la commune, le recourant n'établit pas quel inconvénient concret et objectif il encourrait du fait du projet.

Il résulte de ce qui précède que les conditions relatives à la qualité pour faire opposition et recours ne sont pas réunies. Le recours est irrecevable. La TTE n'entre pas en matière. Quoi qu'il en soit, comme le montre l'examen sommaire ci-dessous, matériellement également le recours aurait dû être rejeté.

3. Fond

a) Le projet répond aux conditions du développement interne au sens de l'art. 16a al. 2 LAT⁶ et de l'art. 36 OAT⁷. L'exploitation du poulailler, secteur non tributaire du sol, reste nettement secondaire par rapport au secteur tributaire du sol de l'entreprise de l'intimé. Selon le calcul des valeurs standard des rendements et des besoins de l'exploitation (cf. formulaire annexé à la prise de position de l'Office de l'agriculture et de la nature du 25 juillet 2016), la marge brute du secteur de production dépendante du sol est largement supérieure (de presque la moitié) à celle de la production indépendante du sol (art. 36 al. 1 let. a OAT). En outre, la couverture des besoins en matières sèches des animaux de rente de l'exploitation est assurée à plus de 176 %, alors qu'un taux de 70 % (art. 36 al. 1 let. b OAT), voire 50 % (art. 36 al. 3 OAT), suffirait. Il en résulte une marge de tolérance importante: cela signifie que même si la surface exploitée par l'intimé devait passablement diminuer (p. ex. par l'éventuelle résiliation de certains baux à ferme), le secteur non tributaire du sol de son entreprise resterait jusqu'à un certain point subordonné au secteur tributaire du sol.⁸

Les dimensions du projet, configuré pour 2040 poules pondeuses, correspondent aux directives spécifiques pour la production animale du 1^{er} janvier 2017, élaborées par Bio Suisse. Le chiffre 5.5.3 de celles-ci fixent des limites de densité par surface accessible pour différents types de surfaces. Le projet respecte ces valeurs minimales et ne les dépasse que de peu. L'intimé a établi qu'il a obtenu l'attestation Bio Suisse pour son exploita-

⁶ loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700

⁷ ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire, OAT, RS 700.1

⁸ Office fédéral du développement territorial (200/01): Nouveau droit de l'aménagement du territoire. Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en œuvre, Berne, p. 34 s.

tion le 17 décembre 2015. Selon les données internet⁹, il dispose des certificats correspondants pour les produits animaux et végétaux jusqu'à fin 2018. Comme le relève l'OACOT à juste titre dans sa décision du 29 août 2016 (ch. 1 i.f.), à supposer que l'intimé souhaite augmenter le nombre de poules, par exemple dans l'hypothèse où il ne serait plus détenteur du label Bio Suisse, il lui incomberait de déposer une demande d'adaptation de son permis de construire. A l'occasion de cette procédure, les services spécialisés devraient procéder à un nouveau calcul sur la base de l'art. 36 OAT. Au vu de ce qui précède, l'installation ne peut pas être considérée comme surdimensionnée, contrairement à ce que prétend le recourant. Le critère de la nécessité, applicable même en cas de projet conforme à l'affectation de la zone agricole (art. 16a al. 1 LAT, art. 34 al. 4 let. a OAT), est respecté.

b) Le permis de construire est accordé uniquement dans la mesure où il est établi que, lorsque la construction ou l'installation sera achevée, au besoin déjà lors du commencement des travaux, le terrain à bâtir sera équipé de manière suffisante (art. 7 al. 1 LC). L'équipement technique est réputé suffisant lorsque la voie d'accès conduit suffisamment près des bâtiments et installations et que ces derniers sont aisément accessibles aux services de défense contre le feu et aux services sanitaires (art. 7 al. 2 let. a LC). De plus, les installations d'équipement doivent être adaptées à l'utilisation du terrain à bâtir et des autres terrains auxquels elles doivent servir selon les plans d'aménagement (art. 7 al. 3 LC). L'accès au sens de l'art. 6 al. 1 OC¹⁰, à savoir la liaison routière entre le terrain à bâtir et le réseau routier public, comprend l'accès au bâtiment, le tronçon de route y conduisant, pour autant que le trafic à destination et en provenance de la zone équipée y soit prédominant, ainsi que le raccordement de ce tronçon à une route sur laquelle le trafic public est prédominant. Les autorités cantonales et communales compétentes bénéficient d'un grand pouvoir d'appréciation lorsqu'elles jugent de la suffisance technique d'une voie d'accès.¹¹ Le permis de construire ne peut être refusé que si l'accès est insuffisant par rapport au projet en question (et par rapport au développement concret et prévisible dans la zone concernée¹²), mais non si au-delà le réseau routier ne répond pas aux exigences.¹³

⁹ www.easy-cert.com/CH/12209

¹⁰ ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions, OC, RSB 721.1

¹¹ Jeannerat, Commentaire LAT, art. 19 n. 26

¹² Jeannerat, Commentaire LAT, art. 19 n. 29

¹³ Zaugg / Ludwig, art. 7/8 n. 14

En l'espèce, l'accès au sens de ce qui précède est constitué du chemin H._____, sur lequel le trafic lié à l'exploitation de l'intimé prédomine (parc. n° J._____, propriété de la commune) jusqu'au carrefour avec la route G._____, sur laquelle le trafic public prédomine. A juste titre, le recourant ne conteste pas que la route G._____ (parc. n° K._____, propriété de la commune) considérée globalement est une route publique. Le tronçon propriété du recourant, situé au moins à 180 m à l'ouest du raccordement du chemin H._____ à la route G._____, ne fait pas partie de la définition légale de l'accès s'agissant du projet de l'intimé, mais seulement du réseau routier plus large. La question de savoir si ce dernier répond aux exigences légales malgré le fait qu'un petit tronçon de la route communale est en mains privées ne fait pas partie de la présente procédure et ne peut en aucun cas avoir pour effet le rejet de la présente demande de permis de construire. Quoi qu'il en soit, si par hypothèse l'absence de servitude de passage sur la parcelle n° F._____ en faveur de la parcelle n° E._____ pourrait avoir pour effet l'impossibilité pour l'intimé d'emprunter la route G._____ en direction de la localité de Courtelary, celui-ci pourrait néanmoins rejoindre le reste du réseau en prenant au carrefour en direction de L._____, quand bien même cette variante peut suivant les cas constituer un détour. Au surplus, en ce qui concerne l'accès au sens strict, il n'y a aucun indice que l'équipement serait insuffisant. Le recourant n'émet d'ailleurs aucune critique à cet égard.

c) Les constructions et installations à proximité de la forêt peuvent être autorisées uniquement si elles n'en compromettent ni la conservation, ni le traitement, ni l'exploitation (art. 17 al. 1 LFo¹⁴). Les cantons fixent la distance minimale appropriée qui doit séparer les constructions et les installations de la lisière de la forêt (art. 17 al. 2 LFo). La distance est de 30 m (art. 25 al. 1 LCFo¹⁵) pour tous les projets soumis au régime du permis de construire, sauf exceptions énumérées limitativement (art. 34 al. 1 OCFo¹⁶). En ce qui concerne les bâtiments qui ne sont pas destinés à la résidence, les entrepôts et les installations similaires, ainsi que les constructions souterraines, la distance minimale est réduite à 15 m si le ou la propriétaire de la forêt concernée a donné son consentement (art. 34 al. 1 let. e OCFo). La division forestière statue sur les demandes de dérogation et les admet à condition qu'il existe des circonstances spéciales (art. 26 al. 1 LCFo et art. 34 al. 2 OCFo).

¹⁴ loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts, LFo, RS 921.0

¹⁵ loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts, OCFo, RSB, 921.11

¹⁶ ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts, OCFo, RSB, 921.111

En l'espèce, la façade sud du poulailler projeté se trouve à une distance de 15 m de la limite de la forêt (pâturage boisé). Dans son rapport du 13 juillet 2016, la Division forestière du Jura bernois a proposé l'octroi de la dérogation au motif que la construction est située à proximité des bâtiments existants et qu'elle s'intègre dans le paysage, ajoutant qu'à cet endroit la forêt ne remplit aucune fonction spécifique.

Hors de la zone à bâtir, le choix de l'implantation d'un bâtiment, même si celui-ci est conforme à l'affectation agricole, doit répondre à de nombreux critères (cf. art. 34 al. 4 let. b OAT).¹⁷ Dans tous les cas, vu l'important intérêt public à éviter la dispersion des constructions, les bâtiments et installations doivent être regroupés autant que possible.¹⁸ Or en l'espèce, le déplacement de la construction par rapport à la limite de la forêt aurait pour effet de l'éloigner des autres bâtiments de l'exploitation. L'emplacement projeté répond également aux impératifs en matière de protection des surfaces d'assolement (art. 8b LC)¹⁹ et de protection du paysage (art. 9 LC)²⁰. Pour toutes ces raisons, c'est à bon droit que la préfecture a octroyé la dérogation en accord avec la proposition de la division forestière.

4. 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 OEmo²¹).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 800 fr. Les frais de la procédure de recours sont mis à la charge de la partie qui succombe, à moins que le com-

¹⁷ arrêt du TF 1C_567/2015 du 29 août 2016, consid. 6.1; Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome II, Berne 2017, art. 80 n. 16

¹⁸ arrêt du TF 1C_74/2016 du 12 septembre 2016, consid. 2.1

¹⁹ carte sous http://www.map.apps.be.ch/pub/synserver?project=a42pub_ris&language=fr&userprofile=geo (système d'information du plan directeur du canton de Berne); Plan directeur cantonal, Stratégie A1, p. 1 s.

²⁰ Les instances compétentes en la matière recommandent pour les bâtiments agricoles les emplacements à proximité des lisières de forêts ou de rangées d'arbres, cf. rapport ART (anciennement FAT) n° 670/2007 "Paysage et constructions / Comment intégrer les bâtiments agricoles dans le paysage?", Station de recherche Agroscope Reckenholz-Tänikon ART, p. 3 s.

²¹ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

portement 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, qui succombe, assume les frais de procédure.

b) La partie qui succombe doit payer les dépens de la partie adverse, à moins que le comportement de cette dernière au cours de la procédure de recours ou des circonstances particulières justifient une autre répartition ou la compensation des dépens, ou encore qu'ils ne doivent être mis à la charge de la collectivité (art. 108 al. 3 LPJA). Le représentant de l'intimé requiert dans sa note d'honoraires du 6 juin 2017 le paiement d'un montant de 3'186 fr. 20 à titre d'honoraires (2'850 fr. 30) et de débours (99 fr. 85), TVA (236 fr. 05) comprise. Cette note n'appelle pas de remarques. Le recourant, qui succombe, supporte les dépens de l'intimé.

III. Décision

1. Le recours du 2 mars 2017 est irrecevable.
2. Les frais de procédure par 800 fr. sont mis à la charge du recourant.
La facture lui sera remise dès l'entrée en force de la présente décision.
3. Le recourant versera la somme de 3'186 fr. 20 à l'intimé, à titre de dépens.

IV. Notification

- Me B._____, par courrier recommandé
- Me D._____, par courrier A
- Préfecture du Jura bernois, par courrier A
- Municipalité de Courtelary, par courrier A
- Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), Unité francophone, par courrier A
- Division forestière du Jura bernois, pour information (consid. 3c)

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

Barbara Egger-Jenzer
Conseillère d'Etat