

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

OJ n° 110/2017/48

Berne, le 12 juillet 2017

en la cause liée entre

A. _____
recourante

et

Municipalité de Saicourt, Pré Paroz 118, 2712 Le Fuet



en ce qui concerne la décision de la Municipalité de Saicourt du 28 avril 2017 (n° 724; place de dépôt)

I. Faits

1. Le 28 novembre 2011, un inspecteur des routes de l'Office des ponts et chaussées, Ille arrondissement d'ingénieur en chef, Service pour le Jura bernois, a informé la commune d'une construction en cours sur la parcelle no B. _____ à le Fuet en bordure de la route cantonale (mur en béton et dalle). Ces travaux n'étaient pas au bénéfice d'un permis de construire. Le 21 février 2012, le propriétaire de cette époque a déposé une demande de permis de construire pour l'assainissement de la place à fumier pour poneys. Pour éviter de devoir construire une fosse de récupération pour jus de fumier¹, il a déposé une deuxième demande de permis de construire pour la couverture et fermeture de la place à fumier sur trois côtés.² Au motif que cette construction projetée gêne la visibilité du

¹ Cf. p. 15 ss. du dossier communal concernant le permis de construire no 685

² Demande de permis de construire du 10 juillet 2012

trafic, la Préfecture du Jura Bernois a refusé d'octroyer une dérogation à la distance à la route cantonale.³ À la suite d'une décision de rétablissement conforme à la loi⁴, le propriétaire de cette époque a déposé une modification de la demande de permis de construire. Selon sa lettre du 2 octobre 2014, il a renoncé à couvrir la place et a voulu l'utiliser comme place de dépôt de matériel. Les dimensions de la place devaient rester inchangées.⁵ Le 20 novembre 2014, la commune lui a octroyé le permis de construire no 685 pour une place pour le dépôt de matériel. À la même date, la commune a octroyé le permis de construire no 664 pour une place à fumier couverte qui – selon une nouvelle demande de permis de construire du 11 novembre 2013 déposée par la recourante en tant que maître d'ouvrage – respectait la distance à la route cantonale. Cela mis à part, l'emprise au sol des constructions respectivement autorisées par les deux permis du 20 novembre 2014 est quasiment la même. Peu après la recourante a acheté la parcelle no B. _____ à le Fuet.

2. Le 10 juin 2016, la commune a informé la recourante avoir constaté que les travaux en cours ne correspondaient pas au permis de construire no 664. Elle a demandé à la recourante de lui faire parvenir une demande de modification du permis de construire jusqu'au 23 juin 2016. Le 24 juin 2016, la commune a accusé réception d'une demande de modification de permis de construire le 13 juin 2016 et a ordonné l'arrêt des travaux. Par courrier du 23 juillet 2016, la commune a retourné cette demande de permis à la recourante pour la compléter. La recourante a fait valoir qu'il ne s'agissait pas d'une demande de permis de construire mais d'une demande de modification du permis de construire no 664. Par courrier du 13 septembre 2016, la commune a constaté qu'il ne s'agissait pas d'une modification du permis de construire no 664 mais d'une nouvelle construction. Elle a retourné le dossier et demandé à la recourante de compléter la demande de permis de construire. Le 24 février 2017, la recourante a déposé un permis de construire daté du 22 février 2017 pour "la modification de permis pour la construction d'un dépôt". La parcelle se trouve en zone mixte M2 et en zone sport et loisir ZSL.

³ Cf. p. 56 s. du dossier communal concernant le permis de construire no 685

⁴ Cf. p. 43 ss. du dossier communal concernant le permis de construire no 685

⁵ Cf. p. 64 du dossier communal concernant le permis de construire no 685

Le 28 avril 2017, la commune a pris la décision suivante:

1. Le permis de construire est refusé à la requérante pour le projet de construction susmentionné sur la base de la demande du 22 février 2017.
2. Le rétablissement conforme à la loi est exigé jusqu'au 30 juin 2017 afin que les travaux déjà entrepris soient conforme aux permis de construire délivrés le 20 novembre 2014.
3. Au cas où le délai accordé pour le rétablissement conforme à la loi n'est pas respecté, une décision de rétablissement conforme à la loi sera rendue afin que parcelle no B._____ soit remise à l'état qui prévalait avant l'octroi des permis nos 664 et 685.
4. [frais]
5. [voie de recours]
6. [notification]

3. Le 5 mai 2017, la recourante a interjeté recours daté du 4 mai 2017 auprès de la TTE⁶. En substance, elle conclut à l'annulation de la décision attaquée et demande l'octroi du permis. Elle est d'avis qu'il ne s'agit que d'une modification du projet et que les distances sont respectées parce qu'elle avait obtenu une dérogation du canton pour le permis no 685.

4. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour la TTE, a requis le dossier et dirigé l'échange des mémoires. Les faits et arguments de la cause sont abordés, en tant que de besoin, dans les considérants ci-après.

II. Considérants

1. Recevabilité

Conformément à l'art. 40 al. 1 et l'art. 49 al. 1 LC⁷, les décisions en matière de construction et en matière de police des constructions peuvent être attaquées par voie de recours administratif auprès de la TTE dans les 30 jours qui suivent leur notification. La recourante, en tant que destinataire de la décision attaquée, a la qualité pour recourir. Les autres

⁶ Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

⁷ Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC, RSB 721.0)

conditions de forme sont également remplies. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

2. Distance à la limite

a) La recourante a commencé à réaliser une construction pour un dépôt. Cette construction se trouve à 2.50 m de la parcelle voisine no C._____. La commune a refusé le permis de construire pour motif que la grande distance à la limite de 6 mètres ne serait que respectée si le projet était reculé de 3.50 mètres. Cela impliquerait que le projet se trouve en zone sport et loisirs et ne serait plus conforme aux dispositions de l'art. 222 du règlement communal de construction (RCC).

b) L'art. 212 du RCC du 9 mars 2015 prévoit une grande distance à la limite de 6 m et une petite distance à la limite de 3 m en zone Mixte. La grande distance à la limite représente la distance minimale admissible entre la projection du pied de façade la plus longue exposée au soleil et la limite de la parcelle (art. 151 al. 5 de l'annexe du RCC). Pour les bâtiments non habités, il n'y a pas de grande distance à la limite, seule la petite distance à la limite s'applique (art. 151 al. 5 de l'annexe du RCC). Les petites constructions et annexes doivent respecter sur tous les côtés et par rapport aux routes communales une distance à la limite de 2 m pour autant que la hauteur totale ne dépasse pas 5 m maximum et la surface de plancher ne soit pas supérieure à 60 m² (art. 122 al. 2 de l'annexe du RCC et art. 212 al. 2 let. a RCC). Les petites constructions et annexes sont définies par l'ONMC⁸ (art. 122 al. 1 de l'annexe du RCC). Ce sont des constructions non accolées à un bâtiment qui ne dépassent pas les dimensions admises et qui ne comprennent que des surfaces utiles secondaires (art. 3 al. 1 ONMC). Selon l'art. 132 al. 1 de l'annexe du RCC la hauteur totale est définie par l'ONMC. L'art. 14 al. 1 ONMC prévoit que la hauteur totale correspond à la plus grande hauteur entre le point le plus haut de la charpente du toit, mesurée à l'aplomb du terrain de référence.

c) Selon les plans de la demande de permis de construire, le dépôt est d'une longueur de 8.62 m et d'une largeur de 5.20 m. La surface de plancher n'est donc pas supérieure à 60 m². Par contre, la hauteur indiquée est de 5.38 m. Contrairement à l'art. 14 al. 1 ONMC

⁸ Ordonnance sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction (ONMC, RSB 721.3)

elle est mesurée au-dessous du point le plus haut de la charpente du toit. La hauteur est donc même supérieure à 5.38 m et dépasse les dimensions prévues pour les petites constructions et annexes. Le projet ne bénéficie donc plus de la distance à la limite de 2 m et doit respecter les distances à la limite ordinaires. Etant donné que le dépôt projeté ne respecte même pas la petite distance à la limite de 3 m, la question de savoir si le dépôt projeté est considéré comme non habité ne doit pas être tranchée.

Par conséquent, le dépôt projeté ne respecte pas la distance à la limite envers la parcelle voisine no C._____. La recourante n'a pas déposé de demande de dérogation et des raisons pour en accorder une ne sont pas manifestes. Le permis doit donc être refusé.

d) Contrairement à l'avis de la recourante, la dérogation autrefois accordée ne concerne pas la distance vis-à-vis de la parcelle voisine no C._____ mais la distance à la route cantonale. En plus, la dérogation a été accordée pour un dépôt de matériel sans couverture, situé plus à l'ouest (permis no 685).⁹ Ce projet n'est donc pas comparable au projet actuel. C'est pareil pour le permis no 664: ce permis a été accordé le 20 novembre 2014 pour une place à fumier couverte d'une longueur de 5.62 m, d'une largeur de 5.20 m et d'une hauteur de moins de 5 m. Le dépôt projeté est 3 m plus long et de plusieurs dizaines de centimètres plus haut. Ce sont donc des éléments fondamentaux – les dimensions de l'installation et l'utilisation de celle-ci – qui ont été modifiés de façon importante. C'est pourquoi les conditions de l'art. 43 al. 1 DPC¹⁰ ne sont pas remplies et il fallait présenter une nouvelle demande de permis.¹¹ Même s'il s'agissait d'une modification du projet selon l'art. 43 al. 1 DPC, le projet actuel devrait respecter les distances à la limite selon le nouveau RCC du 9 mars 2015. Comme le projet est modifié pendant les travaux de réalisation, il convient d'appliquer le droit en vigueur au moment où la demande de modification du projet a été présentée (art. 43 al. 5 DPC). Vu les dimensions de l'installation, on ne voit pas comment le permis pour le projet actuel pourrait être octroyé, indépendamment du règlement (ancien ou actuel) applicable. L'ancien RCC prévoyait des distances ordinaires même plus grandes et des dimensions plus restrictives pour les constructions annexes non habitées.¹² Même si l'ancien RCC était applicable, le permis ne pourrait pas être octroyé.

⁹ p. 13 et 68 du dossier communal concernant le permis de construire no 685

¹⁰ Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC, RSB 725.1)

¹¹ Cf. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen Baugesetz, 4^e éd., vol. I, Berne 2013, art. 32-32d n. 12a

¹² Cf. art. 22 al. 1 et 41 ss. du règlement de construction du janvier 1990. À l'époque, la parcelle se trouvait encore en zone HA2.

e) Il résulte de ce qui précède que la commune a refusé à juste titre l'octroi d'un permis de construire.

3. Rétablissement de l'état conforme

a) En cas de refus du permis de construire, l'autorité décide simultanément si et dans quelle mesure l'état conforme à la loi doit être rétabli; elle fixe au besoin un nouveau délai (art. 46 al. 2 let. e LC). La décision de rétablissement au sens 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. La mesure de rétablissement doit être apte et nécessaire à atteindre le but visé. Il faut aussi que la gravité des effets de celle-ci sur la situation de l'administré soit en rapport raisonnable avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public. Celui qui procède à des travaux de construction, réalise une installation ou prétend à une certaine affectation doit savoir qu'en règle générale, un permis est nécessaire. Le maître d'ouvrage qui est de mauvaise 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 maître de l'ouvrage.¹³

b) Le respect de la distance à la limite est une règle importante. La recourante aurait dû savoir que le projet modifié qu'elle avait commencé à réaliser nécessite un nouveau permis. Elle est donc de mauvaise foi. L'intérêt public au rétablissement de l'état conforme à la loi prévaut donc sur ses intérêts privés. En principe, le rétablissement a été ordonné à juste titre.

Cependant, il faut prendre en considération qu'il n'est pas exclu que des parties de ce que la recourante a construit avant l'arrêt des travaux puissent être utilisées pour la construction d'une petite construction selon l'art. 122 al. 1 de l'annexe du RCC.¹⁴ Aussi longtemps qu'il n'est pas clair si la recourante va demander le permis de construire pour un projet réduit et si ce permis sera octroyé, le rétablissement complet respectivement selon

¹³ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen Baugesetz, 4^e éd., vol. I, Berne 2013, art. 46 n. 9 ss.

¹⁴ Cf. photo p. 24 du dossier communal concernant le permis de construire no 724

les permis de construire délivrés le 20 novembre 2014 n'est pas proportionnel.¹⁵ Il convient donc de fixer un délai soit pour le rétablissement de l'état antérieur (enlèvement de toute construction), soit pour la remise à l'état conforme selon les permis de construire délivrés le 20 novembre 2014, soit encore pour demander un permis de construire pour un projet réduit (petite construction selon l'art. 122 al. 1 de l'annexe du RCC). Si la recourante dépose une telle demande et que celle-ci ne peut pas être octroyée, il faudra impartir dans la décision refusant le permis un nouveau délai pour le rétablissement de l'état conforme à la loi. Dans le cas contraire, la commune devra comparer le projet autorisé à l'état actuel pour établir si des mesures de rétablissement seront nécessaires.¹⁶

Dès lors que le délai initialement imparté est entretemps échu, un nouveau délai jusqu'au 15 septembre 2017 est imparté. En conséquence, les chiffres deux et trois de la décision attaquée doivent être modifiés d'office.

c) La commune a exigé le rétablissement conforme à la loi jusqu'au 30 juin 2017 afin que les travaux déjà entrepris soient conforme aux permis de construire délivrés le 20 novembre 2014 (chiffre 2 de la décision attaquée). Au cas où le délai accordé pour le rétablissement conforme à la loi n'est pas respecté, elle a annoncé une décision de rétablissement conforme à la loi afin que la parcelle no B._____ soit remise à l'état qui prévalait avant l'octroi des permis nos 664 et 685 (chiffre 3 de la décision attaquée). Il faut conclure de ces dispositions que la commune est d'avis que les permis de construire no 664 et 685 ont perdu leur validité le 30 juin 2017.

L'art. 42 al. 2 LC prévoit qu'un permis de construire perd sa validité lorsque l'exécution du projet de construction n'a pas commencé dans les trois ans qui suivent l'octroi exécutoire ou qu'elle est interrompue pendant plus d'un an. Il est vrai que les travaux ont été arrêtés depuis la décision d'arrêt des travaux du 24 juin 2016.¹⁷ Mais si le permis de construire ne peut pas être utilisé pour des raisons juridiques et que le maître d'ouvrage entreprend les démarches qu'il peut être attendu de lui pour écarter ce qui empêche l'exécution, le délai de validité du permis de construire est suspendu (art. 40 al. 2 DPC). Le délai court encore au moins un an après la suppression de l'empêchement (art. 40 al. 3 DPC). Il est douteux que la recourante ait vraiment entrepris les démarches nécessaires au sens de l'art. 40

¹⁵ Arrêt du tribunal fédéral 1C_555/2013 du 28 mars 2014, consid. 8.4

¹⁶ Arrêt du tribunal fédéral 1C_555/2013 du 28 mars 2014, consid. 8.4

¹⁷ Cf. p. 32 ff du dossier communal concernant le permis de construire no 664

al. 2 DPC, puisque la demande de permis de construire complète ne date que du 22 février 2017 (8 mois après la décision d'arrêts des travaux). Par conséquent, le délai de validité du permis n'a peut-être pas été suspendu malgré la décision d'arrêt des travaux du 24 juin 2016, qui peut être considérée comme raison juridique empêchant l'exécution. Cependant, l'interruption des travaux de plus d'une année n'est décisive qu'à partir du moment où le délai de trois ans est échu.¹⁸ En l'espèce, ce délai n'est pas encore échu. Les permis de construire no 664 et 685 ne perdent pas leur validité avant l'échéance de trois ans à compter de l'octroi exécutoire. Les dossiers communaux ne contiennent pas de preuve quand les permis de construire nos 664 et 685 ont été notifiés. Il n'est donc pas certain quand ces permis ont pris force de chose jugée. Mais de toute façon, ils ne perdent pas leur validité avant le 21 décembre 2017. Le nouveau délai est imparti jusqu'au 15 septembre 2017. Vu que la recourante a la possibilité de demander un permis de construire pour un projet réduit (petite construction selon l'art. 122 al. 1 de l'annexe du RCC), il est possible qu'aucune mesure de rétablissement ne soit nécessaire. La question de savoir si les permis nos 664 et 685 seront toujours valables après le 21 décembre 2017 ne doit donc actuellement pas être tranchée.¹⁹

4. Frais et dépens

a) Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 800 francs. Les frais de la procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe à moins que le comportement d'une partie au cours de la procédure permette une répartition différente ou qu'il soit justifié par des circonstances particulières de ne pas percevoir de frais (art. 108 al. 1 LPJA²⁰). La recourante succombe, elle assume donc les frais de procédure.

b) Il n'est pas alloué de dépens (art. 104 al. 4 LPJA)

III. Décision

1. Le recours du 4 mai 2017 est rejeté.

¹⁸ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen Baugesetz, 4^e éd., vol. I, Berne 2013, art. 42 n. 4 let. d

¹⁹ Arrêt du tribunal fédéral 1C_555/2013 du 28 mars 2014, consid. 8.4

²⁰ Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21)

2. Les chiffres 2 et 3 de la décision du 28 avril 2017 sont modifiés d'office comme il suit:
"Un délai au 15 septembre 2017 est imparti soit pour le rétablissement de l'état antérieur (enlèvement de toute construction), soit pour la remise à l'état conforme selon les permis de construire délivrés le 20 novembre 2014, soit encore pour demander un permis de construire pour un projet réduit."

Au cas où le délai au 15 septembre 2017 n'est pas respecté, la commune rendra une décision de rétablissement conforme à la loi afin que la parcelle no B. _____ soit remise à l'état antérieur (enlèvement de toute construction).

3. Les frais de procédure, fixés à 800 francs, sont mis à la charge de la recourante.
Une facture séparée lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.
4. Il n'est pas alloué de dépens.

IV. Notification

- A. _____, par courrier recommandé
- Municipalité de Saicourt, par courrier recommandé

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

Barbara Egger-Jenzer
Conseillère d'Etat