

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

OJ n° 110/2018/98

Berne, le 11 avril 2019

en la cause liée entre

Monsieur **A.** _____
recourant 1

Madame **B.** _____
recourante 2

représentés par Maître C. _____



Monsieur **D.** _____
recourant 3

_____ Madame **E.** _____
recourante 4

Madame **F.** _____
recourante 5

et

Monsieur **G.** _____
intimé 1

Madame **H.** _____
intimée 2

et

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

Municipalité de La Neuveville, place du Marché 3, case postale, 2520 La Neuveville

en ce qui concerne la décision de la Préfecture du Jura bernois du 19 juin 2018 (PC n° 166/2015; construction d'une villa individuelle)

I. Faits

1. Le 7 juillet 2015, l'intimé 1 et l'intimée 2 ont déposé une demande de permis pour la construction d'une villa individuelle sur la parcelle n° AA._____ (ch. de J._____ 30) du ban de La Neuveville. Cette parcelle est située en zone d'habitation à deux niveaux H2 et elle jouxte la zone agricole (vignoble). La parcelle voisine n° AB._____ (ch. de J._____ 32), propriété du recourant 1 et de la recourante 2, comporte une villa construite selon permis de construire du 6 juillet 2011 et elle partage le même chemin d'accès. Ce chemin dessert d'abord deux autres parcelles sur lesquelles sont sises des villas bâties dans la première moitié des années 70, à savoir n° XB._____ (ch. de J._____ 26) propriété de la recourante 5 et n° XA._____ (ch. de J._____ 28) propriété du recourant 3. Le chemin est partie intégrante des parcelles privées, il est situé respectivement à cheval sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ d'une part, puis sur les parcelles n°s AB._____ et AA._____ d'autre part.

A la demande de la préfecture, la commune a fait savoir par courrier du 3 novembre 2015 qu'en raison du projet de l'intimé 1 et de l'intimée 2, il fallait considérer ce chemin comme équipement de détail.

Le 2 décembre 2015, l'intimé 1 et l'intimée 2 ont remis des plans modifiés (des 20/24 novembre 2015) prenant en compte les compléments demandés par la préfecture et la commune. Il s'agissait notamment de la suppression d'installations (escalier et mur) au motif qu'elles sont situées à l'intérieur de la zone d'interdiction de la route, ainsi que de la démolition d'une partie de celle-ci sur toute sa longueur à raison d'une bande de 90 cm de large.

Le 4 avril 2016, l'intimé 1 et l'intimée 2 ont remis des plans modifiés présentant une réduction des dimensions de la villa de sorte à respecter une distance à la limite de 5,25 m par rapport à la limite sud (au lieu de 5,23 m précédemment).

Le projet a été publié le 1^{er} juillet 2016. Plusieurs voisins, dont les recourants et recourantes, ont formé opposition.

Le 23 mars 2017, l'intimé 1 et l'intimée 2 ont remis une nouvelle fois des plans modifiés prenant en compte des arguments de certaines oppositions (notamment celles du recourant 1 et de la recourante 2), que la commune avait fait siens. Il s'agissait notamment du déplacement de l'attique à raison de 1,50 m en direction de l'est et de la suppression des couverts rétractables (stores à bannes).

2. Par décision du 19 juin 2018, la préfecture a rejeté les oppositions et octroyé le permis de construire.

3. Par écriture du 11 juillet 2018, le recourant 1 et la recourante 2 ont interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). A titre principal, le recourant 1 et la recourante 2 concluent à l'annulation de la décision du 19 juin 2018 et au rejet de la demande de permis. A titre subsidiaire, ils concluent au renvoi de la cause à la préfecture. Ils font valoir que les gabarits ne correspondaient pas aux plans de la demande de permis et qu'ils ont été retirés en janvier 2017. Ils sont d'avis que la modification de mars 2017 aurait dû faire l'objet d'une nouvelle publication. Ils mettent en doute le respect de la hauteur du bâtiment et requièrent la production du rapport complet du géomètre permettant d'apprécier la déclivité du terrain, voire la mise en œuvre d'un expert neutre. Par ailleurs, le recourant 1 et la recourante 2 font valoir l'insuffisance de l'accès sous l'angle de la protection contre le feu et des services sanitaires, ou requièrent à tout le moins la tenue d'une inspection locale en vue de lever les incertitudes à cet égard. Ils s'opposent à la démolition de la bande de route, et ce également du point de vue de l'évacuation des eaux. Ils critiquent le choix de la façade ouest pour la mesure de la grande distance à la limite.

4. Par écriture du 18 juillet 2018, le recourant 3 et la recourante 4 ainsi que la recourante 5 ont interjeté recours auprès de la TTE. A titre principal, ils concluent à l'annulation de la décision du 19 juin 2018 et au rejet de la demande de permis. A titre subsidiaire, ils concluent à la suspension de l'entrée en vigueur de cette décision jusqu'au moment où il sera établi que le terrain en cause est équipé de manière suffisante. Ils font valoir que l'impasse qui donne accès aux parcelles n^{os} XB._____, XA._____ et AB._____ est

un passage privé réglé par des servitudes. Ils estiment en substance qu'un plan de quartier ou un plan de route serait nécessaire s'agissant de l'équipement de la parcelle n° AA._____ mais que ces instruments ne relèvent pas de la compétence de la préfecture. Compte tenu de l'usage accru du droit de passage, le recourant 3 et la recourante 4 ainsi que la recourante 5 envisagent une modification de la servitude.

5. L'Office juridique, qui conduit les procédures pour le compte de la TTE¹, a joint les deux procédures de recours.

6. Dans leur mémoire de réponse du 15 août 2018, corrigé le 23 août 2018 (signatures), l'intimé 1 et l'intimée 2 concluent au rejet des recours. Ils renvoient à la motivation de la décision attaquée. Ils estiment envisageable, s'agissant du recours du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5, de s'engager à maintenir ou rétablir à la fin des travaux l'impasse dans l'état où elle se trouve actuellement. En substance, l'intimé et l'intimée s'en remettent à justice quant à savoir si la partie du chemin d'accès située sur les biens-fonds des recourants susmentionnés est privée ou communale.

7. Dans sa prise de position du 21 août 2018, la préfecture conclut au rejet des recours et à la confirmation de sa décision, dont elle renvoie aux considérants. Au surplus, s'agissant des gabarits, elle estime regrettable de n'avoir pas été informée de leur enlèvement prématuré. Elle relève toutefois qu'une nouvelle publication du projet pour ce seul motif constituerait une vaine formalité, dans la mesure où tous les opposants ont malgré tout valablement pu faire valoir leurs griefs à l'encontre du projet, et ce bien avant le mois de janvier 2017.

8. Dans sa prise de position du 22 août 2018, la commune conclut au rejet des recours et à la confirmation de la décision attaquée. Elle estime que la modification de projet intervenue après l'enlèvement des gabarits ne nécessitait pas de nouvelle publication. Elle est d'avis qu'aucun argument du recours ne permet de remettre en cause le plan technique

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

établi par le géomètre s'agissant de la déclivité du terrain. Pour ce qui est de l'accès des services de secours, la commune relève que les prises de position spécialisées ne mentionnent pas l'impossibilité d'une intervention. La commune s'estime propriétaire par l'effet de la loi du chemin d'accès et annonce qu'elle établira la décision constatant le transfert de propriété dès l'entrée en force du permis de construire relatif à la parcelle n° AA._____. A ce titre, elle ne s'oppose pas à la démolition d'une partie de la route, de sorte que le bâtiment puisse respecter la distance à la route. La commune est d'avis que la réduction de la largeur n'empêche pas la route d'absorber le trafic résultant de la villa projetée ni ne porte atteinte à la sécurité routière.

9. Par ordonnance du 20 septembre 2018, sur la base d'un examen sommaire, l'Office juridique a fait connaître aux parties sa position selon laquelle le tronçon de chemin à cheval sur les parcelles n°s AB._____ et AA._____ serait à considérer comme une voie d'accès à la maison sise sur la parcelle n° AB._____, et non comme une route de l'équipement de détail qui impliquerait le respect des prescriptions en matière de distance à la route. Pour ce qui est du tronçon de chemin à cheval sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____, l'office a fait savoir qu'il l'estimait remplir la fonction d'une route de l'équipement de détail, et ce depuis la construction de la maison sur la parcelle n° AB._____. Il a invité les participants à la procédure à se prononcer à ce sujet.

Aux yeux du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5, "si dans les faits, le tronçon sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ remplit la fonction d'une route de l'équipement de détail, en droit il s'agit d'une fonction qui est régie par le droit civil".

Le recourant 1 et la recourante 2 sont d'avis que le chemin à cheval sur les parcelles n°s AB._____ et AA._____ doit également être traité comme un équipement de détail, dès lors que l'ensemble du chemin est uniforme et rectiligne.

Selon la commune, le tronçon de chemin à cheval sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ a été construit après le 1^{er} janvier 1971 et était dès le début une route de l'équipement de détail donnant accès aux immeubles construits sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ sur la base d'un permis de construire octroyé le 14 juin 1971. A son avis, une route de viabilisation construite après le 1^{er} janvier 1971 et

desservant plusieurs biens-fonds (sauf viabilité fondamentale) constitue par la loi une route de viabilité de détail et, partant, une route publique communale. Aux yeux de la commune, le chemin d'accès sur les parcelles n^{os} AB._____ et AA._____ constitue, par sa fonction et la date de sa construction, un équipement de détail. La commune précise qu'elle s'est fondée sur l'avis de droit d'une inspectrice des constructions et sur le rapport d'un ingénieur.

10. Invités par l'Office juridique en fonction du contenu de son ordonnance du 20 septembre 2018, l'intimé et l'intimée ont fait parvenir le 15 novembre 2018 une modification de projet consistant d'une part en la renonciation à la démolition d'une partie de la voie d'accès à raison d'une bande de 90 cm et, d'autre part, en la réduction du bâtiment aux fins du respect de la distance à la limite par rapport à la parcelle n° AB._____.

11. Les participants à la procédure ont eu l'occasion de se prononcer au sujet de la modification de projet. Le recourant 1 et la recourante 2 estiment que cette nouvelle modification diffère de manière importante des plans déposés initialement et qu'une nouvelle publication devrait avoir lieu, incluant la pose de nouveaux gabarits.

II. Considérants

1. Recevabilité

Le recours porte sur une décision globale au sens de l'article 9 LCoord². Conformément à l'article 11, alinéa 1 LCoord, une telle décision ne peut être attaquée – indépendamment des griefs invoqués – que par la voie de recours admise en procédure directrice. La procédure directrice est en l'occurrence la procédure d'octroi du permis de construire (art. 5, al. 1 LCoord). En vertu de l'art. 40 al. 1 LC³, les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la TTE. Les recourants et les recou-

² loi de coordination du 21 mars 1994, LCoord, RSB 724.1

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

rantes se trouvent toutes et tous dans un rapport de voisinage immédiat par rapport au projet contesté. Par conséquent, ils et elles sont particulièrement atteints et atteintes par la décision attaquée et ont un intérêt personnel et digne de protection à la modification ou à l'annulation de celle-ci. A cet égard, ils et elles ont donc qualité pour recourir (art. 40 al. 2 LC en relation avec art. 35 al. 2 let. a LC). Au surplus, les recours ont été déposés en temps utile et selon les formes légales. Ils sont par conséquent recevables quant à la forme.

2. Gabarits

a) Le recourant 1 et la recourante 2 font valoir diverses lacunes relatives aux gabarits, qui à leurs yeux auraient nécessité une nouvelle publication. En substance, ils sont d'avis que les gabarits implantés différaient considérablement des plans de la demande de permis de construire de juillet 2016 (sic, recte: 2015) s'agissant des distances aux limites et qu'il manquait un gabarit en ce qui concernerait un "couvert côté sud". Le recourant 1 et la recourante 2 déplorent que les gabarits aient été enlevés en janvier 2017 et que la cote du sol fini concernant le rez-de-chaussée n'ait pas été marquée. Ils invoquent également que les plans modifiés du 23 mars 2017 différaient de manière importante des plans déposés initialement et que, par conséquent, de nouveaux gabarits auraient dû être posés et une nouvelle publication effectuée. Finalement, ils estiment qu'il en va de même de la modification de projet intervenue au cours de la présente procédure.

b) Si une construction projetée n'est pas piquetée conformément aux prescriptions au moment de la publication, ou si le gabarit diffère considérablement des plans, la publication sera répétée une fois le vice corrigé, et le délai d'opposition prolongé d'autant (art. 16 al. 4 DPC⁴).

La pose de gabarits doit permettre, en complément des plans, d'illustrer le projet. Ils ont en outre pour effet de rendre celui-ci public à l'attention des personnes concernées. Les gabarits doivent reproduire les éléments essentiels du projet. Pour les détails, les opposants et opposantes doivent se référer au dossier. Les gabarits doivent être mis en place simultanément au dépôt de la demande de permis et laissés en place jusqu'à l'entrée en force de

⁴ décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire, DPC, RSB 725.1

la décision sur le projet (art. 16 al. 1 et 2 DPC). Le retrait prématuré des gabarits n'est en règle générale pas dommageable, si ce n'est que le ou la maître de l'ouvrage s'expose à devoir les poser une nouvelle fois à la demande de l'autorité de recours. La personne qui ne subit pas d'inconvénient du fait de vices liés aux gabarits n'est pas habilitée à faire valoir le grief correspondant.⁵

Il y a modification de projet lorsque le projet reste le même dans ses éléments fondamentaux (art. 43 al. 1 DPC). Lorsqu'une modification de projet intervient pendant la procédure d'octroi du permis de construire, l'autorité compétente peut, après avoir entendu les participants à la procédure et, le cas échéant, les tiers nouvellement touchés par la modification du projet, poursuivre la procédure sans nouvelle publication, pour autant que des intérêts publics ou des intérêts prépondérants des voisins ne soient pas davantage touchés par la modification que par le projet original (art. 43 al. 2 DPC). Dans le cas contraire, il faut publier la modification de projet ou au moins la communiquer aux voisins et mettre ceux-ci au bénéfice des règles ordinaires du droit d'opposition (délai de 30 jours notamment).⁶

En cas de modification de projet, la pose de nouveaux gabarits ne s'impose que si la modification doit être publiée.⁷

c) Lors de la procédure d'octroi du permis, aussi bien le recourant 1 (agissant alors seul) que la recourante 2 (déjà représentée) ont pu former opposition et faire valoir leurs griefs. Même dans l'hypothèse où les gabarits, jusqu'au dépôt public, n'auraient pas correspondu aux prescriptions, le recourant 1 et la recourante 2 n'ont donc pas été empêchés de former opposition dans le délai. Dans cette mesure, ils ne peuvent par conséquent se prévaloir d'aucun intérêt digne de protection. Faute de qualité pour recourir à cet égard, leur recours est irrecevable sur ce point. Matériellement, leur grief devrait de toute façon être considéré comme infondé. Le recourant 1 et la recourante 2 font essentiellement valoir qu'il manquait un gabarit pour un couvert. Or aucun plan ne fait état d'un couvert. Il n'y a que deux places de stationnement en plein air du côté est de la maison, qui selon les plans respectent la distance à la limite de 2 m prescrite à l'art. 41 RC⁸. Au surplus, entre le dépôt

⁵ arrêt du Tribunal fédéral 1C_501/2017 du 27 août 2018, consid. 3; Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome I, Berne 2013 (ci-après Zaugg / Ludwig I), art. 34 n. 20

⁶ Zaugg / Ludwig I, art. 32-32d n. 13

⁷ Zaugg / Ludwig I, art. 34 n. 22

⁸ règlement de construction de la commune de La Neuveville du 3 décembre 1995

de la demande et le dépôt public, il y a eu deux modifications du projet, qui toutefois n'ont aucune influence sur les intérêts publics ou les intérêts prépondérants des voisins (suppression d'un mur et d'un escalier aux abords du chemin d'accès; réduction des dimensions de la villa de 2 cm aux fins du respect de la distance à la limite au sud; s'agissant de la démolition d'une bande le long du chemin d'accès, cf. consid. 2e ci-dessous). Ces modifications de projet ne nécessitaient donc ni nouvelle publication ni modification des gabarits.

Le grief du recourant 1 et de la recourante 2 relatif à l'absence d'indication de la cote du sol fini serait également infondé. Le projet prévoit très peu de modifications de terrain. Le terrain aménagé, au niveau du rez-de-chaussée, est inférieur au niveau du terrain naturel (max. 35 cm env.). Par conséquent, la cote du sol fini du rez-de-chaussée ne pouvait physiquement pas être marquée au moyen d'une latte transversale conformément à l'art. 16 al. 1 DPC, dernière phrase.

d) Les modifications de projet intervenues toujours pendant la procédure d'octroi du permis, mais après le dépôt public puis l'enlèvement des gabarits, n'ont pas non plus d'influence sur les intérêts publics ou les intérêts prépondérants des voisins. En mars 2017, il s'agissait du déplacement de l'attique à raison de 1,50 m en direction de l'est ainsi que de la renonciation aux couverts rétractables (stores). Ces modifications sont intervenues à la suite des oppositions, notamment celles du recourant 1 et de la recourante 2, appuyées en cela par la commune. Par conséquent, il relève de la mauvaise foi d'exiger une nouvelle publication ainsi que la pose de nouveaux gabarits à cet égard. Le recourant 1 et la recourante 2 font valoir que d'autres opposants potentiels se seraient sans doute opposés au projet en cas de nouvelle publication et de nouveaux gabarits. La partie recourante n'est pas habilitée à faire valoir l'absence de gabarits pour le compte de tiers qui auraient été empêchés de faire valoir leurs droits⁹. Au demeurant, tous les voisins directs et voisines directes du projet, y compris les propriétaires de la parcelle n° XY. _____ sise au sud de la parcelle n° AA. _____, ont participé en tant qu'opposants et opposantes en procédure d'octroi du permis. L'enlèvement prématuré des gabarits n'a pas porté préjudice aux opposants et opposantes. Faute d'intérêt digne de protection, ce grief du recourant 1 et de la recourante 2 est irrecevable.

⁹ Zaugg / Ludwig I, art. 34 n. 20; jugement du Tribunal administratif du canton de Berne JTA 100/2011/263 du 25 juin 2012, consid. 2.3

e) Le recourant 1 et la recourante 2 requièrent la publication et la pose de gabarits concernant la modification de projet intervenue pendant la présente procédure de recours en date du 15 novembre 2018. Cette modification consiste d'une part en la réduction des dimensions du bâtiment à raison de 5 cm au nord, aux fins du respect de la distance à la limite par rapport à la parcelle n° AB._____ et, d'autre part, en la renonciation à la démolition d'une partie du chemin d'accès, à raison d'une bande de 90 cm de large.

Si le projet est modifié durant la procédure de recours, il convient d'entendre la commune, la partie opposée et les tiers touchés par la modification. L'autorité de recours peut renvoyer l'affaire à l'instance inférieure pour qu'elle en continue le traitement (art. 43 al. 3 DPC). Ici aussi, une nouvelle publication et, le cas échéant, l'adaptation des gabarits ne se justifie que si la modification de projet touche davantage les intérêts publics ou les intérêts prépondérants des voisins que le projet original.¹⁰ La réduction des dimensions du bâtiment ne touche ni les intérêts des voisins et voisines ni les intérêts publics, au contraire. Quant à la renonciation à la démolition de la bande de 90 cm, le recourant 1 et la recourante 2 l'ont eux-mêmes appelée de leurs vœux. Ils n'ont pas d'intérêt digne de protection à la nouvelle publication et à la pose de nouveaux gabarits. Par conséquent, leur requête est irrecevable.

3. Qualification du chemin d'accès

a) La qualification du chemin d'accès sans issue, desservant les parcelles n°s XB._____ et XA._____ d'une part et les parcelles n°s AB._____ et AA._____ d'autre part, est contestée. S'agissant du tronçon sis sur les parcelles n°s AB._____ et AA._____ (tronçon arrière), la qualification est déterminante notamment quant au calcul de la distance que doit respecter le présent projet. Si ce tronçon est qualifié d'accès aux maisons au sens de l'art. 106 al. 3 LC, il s'agit d'une route purement privée par rapport à laquelle les distances aux routes ne s'appliquent pas; seules les distances à la limite sont alors déterminantes. Si la fonction de ce tronçon est celle d'un équipement de détail au sens de l'art. 106 al. 2 let. b LC – tronçon certes construit par des personnes privées mais affecté à l'usage commun selon l'art. 13 al. 2 ou al. 3 LR¹¹, les distances aux routes s'appliquent (cf. art. 80 LR). Pour ce qui est du tronçon sis sur les par-

¹⁰ Zaugg / Ludwig I, art.32-32d n. 13a

¹¹ loi sur les routes du 4 juin 2008, LR, RSB 732.11

celles n°s XB.____ et XA.____ (tronçon avant), sa qualification intervient dans la question de savoir si les parcelles n°s AB.____ et AA.____ bénéficient de l'accessibilité au réseau routier et/ou à quel titre elles jouissent du droit d'utiliser cette voie de manière durable (accès suffisant sur le plan juridique¹², cf. consid. 4d ci-dessous).

b) Les parcelles n°s XB.____, XA.____, AB.____ et AA.____ sont situées à l'extrême limite nord de la zone à bâtir (zone H2); les parcelles n°s XB.____, AB.____ et AA.____ sont contiguës au périmètre de protection du vignoble. Le chemin de J.____, plus précisément le tronçon constitué de la parcelle n° I.____, y mène; il s'agit également d'un chemin sans issue qui s'arrête à la limite de ce périmètre. La commune est propriétaire de ce chemin. Il longe les parcelles n°s XB.____ et XA.____. Les parcelles n°s XB.____ et AB.____ sont situées le plus au nord. Les parcelles n°s AB.____ et AA.____ sont longées à l'est par un chemin vigneron (parc. n° K.____), les murs situés de part et d'autre de celui-ci sont protégés et leur destruction est interdite (art. 112 RC et plan¹³).

Les parcelles n°s XB.____, XA.____, AB.____ et AA.____ ont été distraites d'une seule et même parcelle (autrefois n° XX.____) en deux étapes distinctes. Le 29 mars 1971, le parcellement n'a d'abord concerné que les n°s XB.____ et XA.____; il a été assorti de droits de passage réciproques ainsi qu'en faveur de la parcelle mère. L'inscription des servitudes au registre foncier a eu lieu le 27 avril 1971. L'assiette était définie de la façon suivante: le droit de passage était constitué le long de la limite des parcelles n°s XB.____ et XA.____ à raison d'une largeur totale de 4 m, soit d'une largeur de 2 m sur la parcelle n° XB.____ et de 2 m sur la parcelle n° XA.____. A peu de choses près (angle ouest de la parcelle n° XA.____, cf. consid. 4c ci-dessous), le chemin effectivement réalisé correspond à l'assiette dessinée sur le plan de situation du 13 mars 1971.

La surface restante de la parcelle initiale (désormais n° XY.____), correspondant notamment aux futures parcelles n°s AB.____ et AA.____, fut intégrée à la zone

¹² Jeannerat, Commentaire pratique LAT, art. 19 n. 35

¹³ plan des murs protégés 1 du 3 décembre 1995

à bâtir à partir du plan de zones du 3 décembre 1995¹⁴, après avoir fait partie de la zone de protection du vignoble (reste du territoire)¹⁵.

Par acte du 10 septembre 2010, le propriétaire de la parcelle n° XY._____ en a distrait la parcelle n° AB._____. En vue de permettre l'accès aux parcelles résultant de ce morcellement, le propriétaire a également constitué un droit de passage mutuel sur les parcelles concernées, le chemin d'accès étant prévu à cheval sur la limite commune entre les parcelles n°s AB._____ et (alors) XY._____. L'acte prévoit encore que les frais d'entretien et de rénovation du droit de passage (revêtement, déneigement, nettoyage, etc) seront assumés par les propriétaires à parts égales. Les assiettes respectives, dessinées approximativement sur le plan de mutation, tendent à confirmer que la largeur du chemin était censée être répartie à parts égales sur les deux parcelles concernées, à l'instar de la répartition des frais d'entretien. Le contrat de vente, du 10 septembre 2010 également, stipule que les coûts de construction du chemin d'accès seront assumés pour moitié par les acquéreurs de la parcelle n° AB._____ et pour moitié par le vendeur (propriétaire de la parcelle n° XY._____).¹⁶

Sur la base du dossier, on ignore si le morcellement de la parcelle n° AA._____ a été effectué à la même date que celui de la parcelle n° AB._____. La vente de la parcelle n° AA._____ paraît à tout le moins avoir été réalisée au 24 mai 2011 au plus tard.¹⁷

Selon le permis de construire octroyé le 6 juillet 2011 relatif à la (seule) parcelle n° AB._____, le chemin d'accès figure sur le plan montrant l'aménagement des abords.¹⁸ La largeur du chemin sise sur la parcelle n° AB._____ est de 2,20 m, alors qu'elle est de 2,80 m sur la parcelle voisine, dont le numéro n'apparaît pas sur le plan (n° XY._____ ou n° AA._____). Le propriétaire voisin n'a pas signé la demande de permis (cf. art. 10 al. 2 DPC). On ignore de qui il s'agissait, car aucun plan de situation figurant au dossier y relatif ne comporte les noms des propriétaires des parcelles voisines (cf. art. 13 al. 1 let. a DPC). Selon le plan d'aménagement du 31 octobre 2018

¹⁴ encore applicable à la présente demande de permis (cf. art. 36 LC), la plan de zones actuel du 15 juin 2016 étant inchangé à cet égard.

¹⁵ plan de zone du 28 novembre 1982

¹⁶ dossier communal relatif au permis de construire du 6 juillet 2011, p. 38

¹⁷ dossier communal relatif au permis de construire du 6 juillet 2011, p. 46

¹⁸ plan sous-sol / rez / étage du 9 mars 2011, dossier communal relatif au permis de construire du 6 juillet 2011, p. 25

correspondant au présent projet, la largeur du chemin sise sur la parcelle n° AB. _____ est de 2,15 m, alors qu'elle est de 2,45 m sur la parcelle n° AA. _____.

c) La législation sur les constructions distingue, suivant leur fonction, l'équipement de base, l'équipement de détail ainsi que les accès et raccordements aux maisons.¹⁹ L'équipement général comprend les réseaux principaux des installations d'équipement et les aménagements qui y sont liés (art. 106 al. 2 let. a LC), l'équipement de détail relie plusieurs biens-fonds aux installations de l'équipement général (art. 106 al. 2 let. b LC); quant aux raccordements et accès aux maisons, ils relient un bâtiment ou un groupe homogène de bâtiments au réseau d'équipement (art. 106 al. 3 LC). Les prescriptions régissant l'équipement de détail ne s'appliquent pas aux accès ou aux raccordements des maisons (art. 107 al. 3 LC).

Selon une jurisprudence assez abondante – à laquelle essentiellement la commune se réfère, une installation qui dessert plusieurs maisons individuelles ne peut en règle générale plus être considérée comme raccordement domestique. Autrement dit, une route qui viabilise plusieurs immeubles ne peut en règle générale plus être qualifiée d'accès aux maisons, mais est réputée équipement de détail.²⁰ Toutefois, la doctrine admet que des exceptions à ce principe sont envisageables.²¹ Quelques exemples contraires existent en jurisprudence aussi.²² En particulier, le Tribunal administratif a admis que deux parcelles puissent avoir la jouissance commune d'un accès privé.²³ Il a aussi considéré que, du moment que la construction d'un chemin desservant deux parcelles reposait, notamment quant à son tracé, sur un contrat de constitution de servitude et non sur le plan de viabilité de détail, il fallait considérer ce chemin comme un accès aux maisons; au demeurant, la fonction concrète de ce chemin correspondait également à un accès aux maisons.²⁴

¹⁹ JTA 100.2010.150 du 9 août 2010, consid. 3.2

²⁰ JTA 100.2010.150 du 9 août 2010, consid. 3.3 et jurisprudence citée

²¹ Peter Ludwig, Die Baulanderschliessung nach bernischem Recht, in BVR/JAB 1982 p. 411, spéc. 417

²² Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome II, Berne 2017 (ci-après Zaugg / Ludwig II), art. 106/107 n. 13

²³ JTA 17900 du 10 mai 1990, consid. 4

²⁴ JTA 19062 du 6 mai 1994, consid. 3d

La qualification juridique d'une installation peut changer: un accès à une maison devient un équipement de détail par l'effet de la loi (art. 109 al. 2 LC par analogie) si ultérieurement plusieurs bâtiments sont desservis par le chemin en question.²⁵

d) Selon l'actuelle loi sur les constructions, l'obligation d'équiper incombe à la commune (art. 108 al. 1 LC).²⁶ Dans certains cas, il existe des organes particuliers responsables de l'équipement technique. Dans d'autres cas et à certaines conditions, le conseil communal confie par voie contractuelle la mise en place de l'équipement technique (élaboration des plans et construction) aux propriétaires fonciers intéressés (art. 108 al. 1 LC en relation avec art. 109 al. 1 LC). Le principe selon lequel l'obligation d'équiper incombe à la commune est assoupli à l'art. 109 LC, ce pour tenir compte de façon adéquate du cas particulier. Toutefois, le transfert par contrat de l'obligation aux propriétaires privés ou aux propriétaires privées ne dispense pas la commune de son obligation de principe et de ses devoirs de surveillance.²⁷ Dans cette mesure les installations d'équipement, une fois achevées, deviennent de plein droit (c'est-à-dire que la décision et l'inscription au registre foncier qui suivent le contrat n'ont qu'un effet déclaratoire²⁸) la propriété de la commune au sens de l'art. 109 al. 2 LC. Ce régime n'est applicable qu'aux installations d'équipement et non aux accès aux maisons (art. 107 al. 3 LC). En effet, les accès aux maisons sont toujours privés²⁹ et sont partie intégrante des parcelles respectives – sauf prescriptions (cf. p. ex. art. 106 al. 2 LC) ou conventions contraires³⁰.

Un contrat au sens de ce qui précède suppose que les organes communaux d'une part et les propriétaires concernés d'autre part ont, réciproquement et d'une manière concordante, manifesté leur volonté quant à son objet et son contenu (art. 1 CO³¹).³² Depuis l'entrée en vigueur de la LC actuelle, il n'est plus possible à un propriétaire foncier ou une propriétaire foncière ayant demandé un permis de construire de faire installer de son propre chef

²⁵ décision de l'OJ n° 110/2018/56 du 20 août 2018, consid. 5c et jurisprudence citée

²⁶ Zaugg / Ludwig II, art. 108 n. 1

²⁷ Zaugg / Ludwig II, art. 108 n. 1 et art. 109 n. 1

²⁸ Zaugg / Ludwig II, art. 109 n. 20 et 22

²⁹ OJ n° 110/2018/56 du 20 août 2018, consid. 5c

³⁰ Zaugg / Ludwig II, art. 106/107 n. 15

³¹ code des obligations du 30 mars 1911, CO, RS 220

³² Zaugg / Ludwig II, art. 109 n. 3 et 7

l'équipement nécessaire, dès lors que c'est fondamentalement la commune qui est responsable de l'élaboration du projet d'équipement technique et de sa réalisation.³³

Il en allait différemment sous l'empire de l'ancienne loi sur les constructions de 1970, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1971, selon laquelle l'obligation d'équiper incombait aux propriétaires fonciers.³⁴ En effet, selon les art. 76 ss aLC, les installations de la viabilité de détail devaient être en principe réalisées par les propriétaires fonciers intéressés, qui devaient s'accorder entre eux. Il n'y avait donc par principe pas de contrat avec la commune. Par contre comme aujourd'hui, les installations de la viabilité de détail, une fois achevées, devenaient à titre gratuit la propriété des responsables publics de la viabilité, les raccordements domestiques toutefois restaient en mains des propriétaires fonciers (art. 78 aLC). Les routes qui n'étaient pas construites sur la base d'un plan de la viabilité de détail passaient également dans la propriété de la commune en vertu de ce régime, pour autant toutefois qu'elles aient satisfait aux exigences de celle-ci en matière de routes publiques. La commune pouvait refuser le transfert d'une route qui n'y répondait pas.³⁵ Avant le 1^{er} janvier 1971, la propriété des installations d'équipement construites par des personnes privées ne passait pas à la commune, faute de base légale; ces installations restent propriété des personnes privées aussi sous l'empire des nouveaux régimes juridiques.³⁶

Toutefois, si un accès privé (peu importe la date de sa construction) devient ultérieurement un équipement de détail – dès lors que plusieurs bâtiments construits entretemps sont desservis par celui-ci –, l'art. 109 al. 2 LC (ou auparavant l'art. 78a LC) s'applique alors par analogie et la propriété de l'installation devenue nouvellement équipement de détail passe de plein droit à la commune, qui doit en assurer l'entretien.³⁷ Le principe veut en effet que toutes les installations de l'équipement de détail construites à partir du 1^{er} janvier 1971 entrent dans la propriété de la commune (ou de l'organe ad hoc responsable) et qu'elles soient entretenues par elle.³⁸

³³ Guide pour l'aménagement local, Transfert à des particuliers des tâches relatives à l'équipement technique, février 1988, p. 3 et 7

³⁴ JAB 2008 p. 332, consid. 4.4

³⁵ Aldo Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 7. Juni 1970, art. 78 n. 1

³⁶ Zaugg / Ludwig II, art. 109 n. 3

³⁷ décision de l'OJ n° 110/2018/56 du 20 août 2018, consid. 5c et jurisprudence citée

³⁸ Zaugg / Ludwig II, art. 109 n. 3

e) La législation sur les routes s'applique aux seules routes publiques au sens de celle-ci (art. 2 al. 1 LR; à l'al. 2, exceptions non pertinentes en l'espèce³⁹). Sont réputées routes publiques les routes, chemins et places ouverts à l'usage commun (art. 4 al. 1 LR). Les routes publiques sont classées selon leur destination et leur importance en routes nationales, routes cantonales, routes communales et routes privées affectées à l'usage commun (art. 4 al. 2 LR). Toutes ces catégories de routes font partie du domaine public. Elles ne doivent pas obligatoirement être propriété de la collectivité; la propriété privée est un statut possible pour elles.⁴⁰ Les routes appartenant à des personnes privées sont réputées routes publiques dès qu'elles sont affectées à l'usage commun (art. 9 LR). L'affectation au sens de l'art. 13 LR est nécessaire pour garantir l'usage commun sur le plan juridique.⁴¹ Pour les routes construites par la commune ou par le canton, l'affectation à l'usage commun est réalisée dès leur ouverture à la circulation (art. 13 al. 1 LR). S'agissant des routes construites par des propriétaires privés ou des propriétaires privées, plusieurs possibilités d'actes constitutifs de l'affectation sont prévues par la loi. D'abord, l'art. 13 al. 2 LR fait écho aux art. 108 et 109 LC (cf. consid. précédent); il a la teneur suivante: Les routes construites par des propriétaires intéressés sur la base de l'art. 109 LC et destinées à l'usage commun sont affectées à cette fin dès que leur construction est conforme aux prescriptions. Au surplus, dès que les installations deviennent de plein droit la propriété de la commune au sens de l'art. 109 al. 2 LC, elles sont réputées affectées à l'usage commun.⁴² D'autres modes constitutifs sont encore énumérés à l'art. 13 al. 3 LR en ces termes: Une route privée est affectée à l'usage commun par décision de la commune avec le consentement de son propriétaire foncier ou de sa propriétaire foncière (let. a), par la constitution d'une servitude de passage en faveur de la collectivité (let. b) ou par le transfert à la commune de l'obligation d'entretien d'une route ouverte au trafic général (let. c). La notion de route privée "ouverte au trafic" n'est pas identique à celle de route privée affectée à l'usage commun. La première notion concerne parmi les routes privées celles qui, sans être affectées à l'usage commun, sont effectivement ouvertes au trafic et utilisées par celui-ci. De telles routes ne sont pas a priori des routes au sens de l'art. 2 al. 1 LR mais sont des routes publiques au sens de la LCR⁴³, autrement dit les règles de la

³⁹ rapport du 19 septembre 2007 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur les routes (ci-après: rapport), p. 11 ad art. 2

⁴⁰ rapport, p. 11 ad art. 4 et p. 12 ad art. 9

⁴¹ rapport, p. 12 ad art. 9

⁴² rapport, p. 13 ad art. 13

⁴³ loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière, LR, RS 741.01, cf. art. 1 al. 1: "circulation sur la voie publique"; art. 1 al. 2: "routes servant à la circulation publique".

législation sur la circulation routière s'y appliquent.⁴⁴ Une route est ouverte à la circulation publique, c'est-à-dire au trafic général, lorsqu'elle est mise à disposition d'un cercle indéterminé de personnes même si son usage est limité par sa nature ou par le mode ou le but de son utilisation. La notion de route ouverte à la circulation publique doit être interprétée extensivement. Ce caractère public ne dépend pas de la volonté du propriétaire ou de la propriétaire (personne physique ou morale ou encore corporation publique), mais de l'usage qui est fait de la route en question.⁴⁵ Selon l'art. 10 RC, les routes communales et les routes privées ouvertes de fait au trafic général sont entretenues par la commune.

En tous les cas, la législation sur les routes ne prescrit aucune distance à respecter s'agissant des routes qui ne sont pas affectées à l'usage commun. Les constructions peuvent être édifiées à proximité immédiate d'un accès privé, pour autant que la distance à la limite par rapport à la parcelle voisine soit respectée (sous réserve d'atteinte à l'exercice de la servitude); si l'accès privé est aborné et forme une parcelle distincte, la distance à la limite se calcule par rapport à la limite de cette parcelle.⁴⁶

f) En l'espèce, l'installation litigieuse, à savoir le tronçon sis à cheval sur les parcelles n^{os} AB._____ et AA._____ (tronçon arrière), a été réalisé par des personnes privées. Un équipement de détail réalisé par des personnes privées doit l'être en principe sur la base de l'art. 109 LC, c'est-à-dire au moyen d'un contrat de droit administratif conclu entre la commune d'une part, et les propriétaires fonciers et propriétaires foncières qui y ont intérêt d'autre part, et sous respect de toutes les conditions prescrites dans cette disposition. En l'espèce, il n'y a pas de tel contrat d'équipement, mais uniquement un contrat de constitution de servitude de passage réciproque sur les parcelles n^{os} AB._____ et AA._____ entre propriétaires fonciers et foncières. La plupart des conditions énoncées à l'art. 109 al. 1 LC ne sont pas remplies: en particulier, il n'y a pas de plan de quartier adopté ou prévu et les modalités financières n'ont pas été fixées. Par conséquent, en l'espèce, la qualification d'équipement de détail du tronçon arrière ne peut pas reposer sur l'art. 109 al. 1 LC. Autrement dit, le transfert de plein droit, à la commune, de la propriété de l'installation (art. 109 al. 2 LC) ne peut pas prendre effet sur cette base, mais seulement si l'installation en question correspond réellement, quant à sa fonction, à

⁴⁴ rapport, p. 10 ad art. 2 et p. 12 ad art. 11

⁴⁵ Bussy/Rusconi/Jeanneret/Kuhn/Mizel/Müller, Code suisse de la circulation routière commenté - CSCR, 4^e éd., art. 1 n. 2.3 ss; message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi sur la circulation routière, du 24 juin 1955, FF 1955 II 1, spéc. p. 9

⁴⁶ Zaugg / Ludwig I, art. 12 n. 17

une installation de l'équipement de détail (cf. consid. suivant). Il n'y a pas de mécanisme, fondé sur cette réglementation, par lequel une installation construite sur la seule base d'un contrat de servitude de passage deviendrait de plein droit partie de l'équipement de détail.

La commune fait valoir que "dans la pratique, des contrats d'infrastructures sont très souvent conclus hors de la LC". Contrairement à ce qu'elle pense, cette manière de faire n'est pas possible sous l'empire de la LC en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1986. Une regrettable erreur de traduction à l'art. 108 al. 1 LC, probablement inspirée à l'époque de la législation en vigueur entre 1971 et 1985, laquelle chargeait les propriétaires fonciers et les propriétaires foncières de l'obligation d'équiper (cf. consid. 3d ci-dessus), contribue probablement à créer la confusion. Cette disposition a la teneur suivante: "La commune élabore les projets et assure la construction des installations d'équipement, s'il n'existe pas d'organes particuliers responsables de l'équipement technique ou si la mise en place de ce dernier n'a pas été convenue par les propriétaires fonciers". Or il faut lire: "...si la mise en place de ce dernier par des propriétaires fonciers n'a pas été convenue".⁴⁷ Partant, la formulation potestative de l'art. 109 LC ("Le conseil communal peut confier par voie contractuelle...") ne signifie pas que la commune est libre de se départir de ses tâches d'équipement à l'intention de personnes privées. Elle signifie seulement que la commune peut assumer ces tâches soit elle-même, soit par l'intermédiaire d'un organe particulier ou des propriétaires fonciers et propriétaires foncières, dans ce cas aux conditions de l'art. 109 LC.

La qualification d'équipement de détail du tronçon arrière ne repose pas non plus sur un permis de construire valable à cet égard. Or la construction et l'aménagement de routes de desserte de l'équipement de détail nécessitent un tel permis (art. 23 al. 1 let. a OR⁴⁸). En l'occurrence, le tronçon arrière a été construit sur la base du permis de construire octroyé le 6 juillet 2011 pour la villa sise sur la parcelle n° AB._____. Or ce permis ne porte sur aucun équipement de détail et ne porte que sur cette parcelle. La parcelle n° AA._____ (ou n° XY._____) n'est mentionnée nulle part. Le plan d'aménagement des abords reproduit seulement le chemin d'accès (cf. aussi consid. 3b ci-dessus) sans spécifier rien d'autre. La demande de permis ne cite que "la construction d'une maison familiale avec garage pour 2 voitures".

⁴⁷ "Die Gemeinde projiziert und baut die Erschliessungsanlagen, soweit dafür nicht besondere Erschliessungsträger bestehen oder die Erstellung durch Grundeigentümer vereinbart ist".

⁴⁸ ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes, OR, RSB 732.111.1

Finalement, on ne voit pas d'autres actes juridiques formels qui pourraient fonder la qualification d'équipement de détail du tronçon arrière. Par conséquent, il y a lieu d'examiner si, en vertu de sa fonction concrète, ce tronçon correspond à une installation de l'équipement de détail ou à un accès à deux villas individuelles.

g) La jurisprudence et la doctrine admettent que la distinction entre route de l'équipement de détail et accès aux maisons n'est souvent pas évidente à faire. Il faut se référer au but visé par les prescriptions applicables.⁴⁹ Dans ce cadre, la disposition selon laquelle l'accès privé relie "un bâtiment" au réseau d'équipement (art. 106 al. 3 LC) ne doit pas obligatoirement être prise au pied de la lettre. Dès lors qu'elle ne mentionne pas expressément "un seul bâtiment", il n'est pas exclu qu'une voie d'accès desservant deux bâtiments ou deux parcelles doive tout de même être qualifiée d'accès privé (cf. consid. 3c ci-dessus).

Vu l'absence de planification, de décision ou de contrat de droit administratif sur la base desquels le tronçon arrière aurait été construit, sa qualification d'équipement de détail ou d'accès aux maisons va dépendre de sa fonction effective (cf. aussi art. 107 al. 1 LC par corrélation: faute de plans, c'est la "nature" d'une installation qui détermine si elle fait partie de l'équipement général). Il convient de s'en référer à l'ensemble des circonstances du cas particulier et non à un raisonnement schématique.

La constellation actuelle est le résultat de deux phases distinctes. D'abord, les parcelles n°s XB._____ et XA._____ ont été construites au début des années 70 mais postérieurement au 1^{er} janvier 1971, en particulier en ce qui concerne le chemin d'accès sis à cheval sur celles-ci. Les futures parcelles n°s AB._____ et AA._____ n'ont été intégrées à la zone à bâtir qu'à partir de 1995 (entrée en vigueur du plan de zones applicable en l'espèce). Par conséquent, avant cette date, il n'y avait pas d'obligation d'équiper les concernant, étant donné que cette obligation ne vaut pas en dehors de la zone à bâtir.⁵⁰ Autrement dit, jusqu'à cette date, le tronçon sis à cheval sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ ne pouvait desservir que celles-ci; il n'était pas censé équiper d'autres parcelles constructibles. Il faut donc admettre que la fonction de ce tronçon était celle d'un accès privé aux deux maisons sises sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ (cf. aussi consid. suivant). De plus, la construction de ce tronçon, particulièrement son tracé, ne reposaient que sur un contrat de constitution de

⁴⁹ JTA 100.2010.10 du 10 juin 2010, consid. 3.3; Ludwig, BVR/JAB 1982 p. 411, spéc. 416 s.

⁵⁰ Zaugg / Ludwig II, art. 108 n. 1

servitudes. Pourtant, à l'époque aussi, un plan de viabilité de détail devait être à la base de la construction par les propriétaires fonciers et foncières (art. 76 aLC). Aucune des parties ne prétend que la construction de ce tronçon aurait fait l'objet d'un tel plan. Aucune des parties ne prétend non plus que l'entretien aurait été assuré par la commune à la suite du transfert gratuit à celle-ci (art. 78 al. 1 aLC). A cela s'ajoute que l'accès n'est pas aborné mais fait partie intégrante des parcelles en question, la commune n'avait donc annoncé aucune mutation pour inscription au registre foncier (art. 78 al. 2 aLC). Au vu de la jurisprudence précédemment citée (cf. consid. 3c ci-dessus), il est possible que deux immeubles se partagent le même accès privé. Cela est d'autant plus vrai en l'espèce que les deux terrains concernés étaient situés de part et d'autre du tronçon susmentionné et non en enfilade le long d'un chemin. Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, le tronçon sis sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ constituait un accès privé pour deux maisons considérées individuellement.

A partir de 1995, la construction des parcelles n°s AB._____ et AA._____ est devenue possible. La seconde phase de construction a commencé à être réalisée à partir de 2011 s'agissant de la parcelle n° AB._____. Toutefois, la parcelle n° AA._____ a vraisemblablement aussi été vendue en mai 2011 au plus tard. La construction de la villa sur la parcelle n° AB._____ s'est accompagnée dans les faits de la construction du tronçon arrière sur la parcelle n° AA._____ également. Dès ce moment, le tronçon sis sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ (tronçon avant) desservait donc un nombre suffisant de parcelles construites ou à construire et ne pouvait plus être considéré comme un accès privé partagé entre les deux maisons sises ch. de J._____ 26 et 28. De la sorte, il est devenu une installation d'équipement de détail par l'effet de la loi, passant de plein droit dans la propriété de la commune au sens de l'art. 109 al. 2 LC (cf. consid. 3c et 3d ci-dessus). Le recourant 3 et la recourante 4 ainsi que la recourante 5 admettent eux-mêmes que dans les faits, le tronçon sur les parcelles n°s XB._____ et XA._____ remplit désormais la fonction d'une route de l'équipement de détail. Par contre ils se trompent lorsqu'ils ajoutent qu'en droit il s'agit d'une fonction qui est régie par le droit civil, compte tenu du mécanisme prévu à l'art. 109 al. 2 LC.

h) A ce stade, il faut relever qu'il n'y aura pas de troisième phase de construction dans le prolongement des parcelles n°s AB._____ et AA._____. Elles sont en effet limitées à l'est non seulement par le périmètre de protection du vignoble, hors zone à bâtir, mais également par le chemin vigneron bordé de murs dont la destruction est interdite. Par

conséquent, toute prolongation du chemin sis sur les parcelles n°s XB._____, XA._____, AB._____ et AA._____ est désormais exclue. Il faut en outre relever que, s'agissant de l'accessibilité au réseau routier, la jurisprudence et la doctrine n'exigent aucunement qu'une route carrossable mène directement jusqu'au bâtiment, ni même jusqu'au terrain en question pour que celui-ci soit considéré comme équipé. Il suffit qu'il existe une route à proximité, à partir de laquelle il est possible d'accéder à la construction par un chemin piéton.⁵¹ Ainsi, de ce point de vue déjà, il n'y a pas d'obligation pour la commune d'instaurer un équipement rectiligne qui aille jusqu'au fond des parcelles n°s AB._____ et AA._____, c'est-à-dire jusqu'à l'emplacement des garages, places de stationnement et entrées de maison respectifs, tels qu'ils ont été construits. Ces parcelles sont accessibles au réseau routier par le fait que le tronçon avant remplit désormais la fonction d'une route de l'équipement de détail. Au surplus, s'agissant de la demande de permis concernant la parcelle n° AB._____, la commune n'a pas exigé que les installations respectent la distance à la route. En effet, le garage n'est distant du chemin que de 3,20 m, alors que 3,60 m sont nécessaires (art. 80 al. 1 let. b LR). Bien plus, un mur de soutènement d'une longueur de 18 m et d'une hauteur de 2 m, surmonté d'un grillage, ne respecte pas la largeur libre (50 cm, art. 83 al. 3 LR), mais jouxte le chemin immédiatement. Si rien ne s'oppose à cette configuration s'agissant d'un accès privé, elle n'est par contre pas envisageable pour ce qui est d'une route de l'équipement de détail. La commune aurait certes été en mesure d'accorder une dérogation aux conditions de l'art. 81 LR pour la distance à la route, par contre le respect de la largeur libre ne souffre aucune exception.⁵² Autrement dit, lors de la construction de la villa sise sur la parcelle n° AB._____, il n'était pas question que le tronçon arrière soit autorisé à titre d'équipement de détail (cf. aussi consid. précédent). Un mur construit sur la parcelle n° XB._____ longe également le tronçon avant à l'intérieur de ce qui est devenu depuis 2011 la largeur libre, il est vrai. Toutefois la construction de ce tronçon correspondait à l'époque à un accès privé, raison pour laquelle un corps de bâtiment sis sur la parcelle n° XA._____ a également pu être construit à l'intérieur de ce qui est aujourd'hui la largeur libre. Ces installations sont soumises au régime de la garantie des droits acquis au sens de l'art. 84 LR.

⁵¹ JTA 100.2018.96 du 20 décembre 2018, consid. 4.3; Jeannerat, Commentaire pratique LAT, art. 19 n. 24

⁵² rapport du 19 septembre 2007 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur les routes, p. 26

Le fait que le tronçon arrière ait été construit dans le prolongement du tronçon avant (conformation rectiligne, ainsi que l'invoquent le recourant 1 et la recourante 2) ne change rien à cela. Cette conformation résulte uniquement d'un accord entre personnes privées et non d'un plan communal. L'accès et les places de stationnement auraient pu être disposés différemment aussi bien sur la parcelle n° AB. _____ que sur la parcelle n° AA. _____. Par exemple, le stationnement aurait pu théoriquement être prévu sur le côté ouest des parcelles à la place du côté est; de la sorte le tronçon rectiligne arrière dans le prolongement du tronçon avant n'aurait en majeure partie pas été nécessaire. Pour ce qui est de la disposition actuelle, comme déjà vu dans le considérant précédent, la jurisprudence n'exclut pas systématiquement que deux immeubles individuels se partagent le même accès privé – peu importe la longueur de celui-ci.

Au vu de l'ensemble de ce qui précède, le tronçon arrière, par sa fonction, constitue un accès privé et non un équipement de détail. Ainsi, l'installation une fois achevée ne passe pas de plein droit dans la propriété de la commune au sens de l'art. 109 al. 2 LC.

De plus, pour l'instant, il n'y a aucun mode d'affectation en vue qui puisse faire passer la route privée dans l'usage commun. Celle-ci n'ayant pas été construite sur la base d'un contrat au sens de l'art. 109 LC, l'affectation à l'usage commun ne peut pas reposer sur l'art. 13 al. 2 LR. Il n'y a ni décision de la commune au sens de l'art. 13 al. 3 let. a LR, ni constitution de servitude de passage en faveur de la collectivité au sens de l'art. 13 al. 3 let. b LR. Reste la reprise par la commune de l'obligation d'entretien d'une route ouverte au trafic général au sens de l'art. 13 al. 3 let. c LR. Cette circonstance n'est pas non plus réalisée en l'espèce. Le tronçon arrière n'est destiné qu'à desservir les deux villas sises ch. de J. _____ 30 et 32. Leurs habitants pourraient théoriquement interdire l'accès à l'entrée de leurs parcelles sans que le trafic public en pâtisse. Dès lors, le tronçon arrière ne peut pas être considéré comme ouvert au trafic général. Par conséquent, l'art. 10 RC n'entre pas non plus en considération. Au demeurant, la répartition des frais d'entretien entre les propriétaires privés et privées a été stipulée précisément dans le contrat de morcellement d'immeuble du 10 septembre 2010.

En définitive, la qualification d'accès privé (et de route purement privée) doit être admise. Il est loisible à la commune de décider ou de convenir avec les propriétaires fonciers et des propriétaires foncières concernés (recourant 1, recourante 2, intimé 1 et intimée 2) qu'elle assumera l'entretien du tronçon arrière. Le cas échéant, il s'agira néanmoins d'une déci-

sion ordinaire, formatrice, et non d'une décision en constatation au sens de l'art. 109 al. 2 LC, faisant suite à un transfert de propriété de plein droit.

i) Compte tenu de la qualification d'accès privé du tronçon sis partiellement sur leur parcelle, il n'y a pas lieu d'imposer à l'intimé et à l'intimée le respect d'une distance à la route. Ce résultat se justifie d'autant plus qu'aucune distance à la route, pas même la largeur libre, n'a été exigée à l'occasion de la demande de permis relative à la parcelle voisine n° AB._____. Il serait contraire à l'égalité de traitement et à la sécurité du droit de ne faire respecter ces prescriptions que sur la parcelle n° AA._____.

Au vu de la modification de projet présentée par l'intimé et l'intimée le 15 novembre 2018, la petite distance à la limite, y compris le supplément dû à la longueur du bâtiment, à savoir 5,25 m au total, est respectée (art. 38 et 90 RC). Il n'est pas nécessaire de démolir une bande de route car la distance aux routes ne s'applique pas. L'autorisation de construire est délivrée pour la modification du projet selon demande du 15 novembre 2018. Cette modification de projet ne prévoit plus la démolition d'une partie de la route. Par conséquent, la question de savoir si la suppression ou le déplacement des grilles d'évacuation sont conformes au droit ne se pose plus. Le grief correspondant des recourants 1 et 2 est sans objet.

4. Voie d'accès suffisante

a) Le recourant 1 et la recourante 2 font valoir que l'insuffisance de la voie d'accès sous l'angle de la protection contre le feu et des services sanitaires. Ce faisant, ils mettent en doute le caractère suffisant sur le plan technique et requièrent la tenue d'une inspection des lieux à cet égard. Le recourant 3 et la recourante 4 ainsi que la recourante 5 jugent la voie d'accès insuffisante au motif qu'il s'agit d'un passage privé réglé par une servitude, dont ils envisagent la modification. Ils sont d'avis qu'un plan de quartier ou un plan de route serait nécessaire. Ils invoquent ainsi l'insuffisance sur le plan juridique, plus particulièrement quant au droit de l'intimé et de l'intimée d'utiliser l'accès en question de manière durable.⁵³

⁵³ Jeannerat, Commentaire pratique LAT, art. 19 n. 35

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). Selon l'art. 6 al. 3 OC⁵⁴, lors de la détermination de l'agencement d'une route et notamment de la largeur de la chaussée, il faut tenir compte de la sécurité routière ainsi que des sites et du paysage; il faut tenir compte, dans la limite des articles 7 à 10 OC, des circonstances particulières, telles que des données topographiques défavorables, la présence de constructions constituant des obstacles, la nécessité de ralentir le trafic, la perspective que le trafic sera faible (accès pour un nombre de logements ne dépassant pas 20 ou dont l'affectation provoque un trafic de même intensité), ainsi que des besoins particuliers du trafic. Selon l'art. 7 al. 1 OC, la largeur de la chaussée doit être déterminée, dans la limite de l'art. 6 al. 3 OC, selon l'intensité du trafic (trafic fluide et véhicules à l'arrêt). En règle générale, cette largeur ne doit pas être inférieure à 3 m pour les routes à sens unique, et à 4,2 m pour les routes ouvertes à la circulation dans les deux sens (art. 7 al. 2 OC). Si des circonstances particulières au sens de l'art. 6 al. 3 OC l'exigent, la largeur de la chaussée peut également être réduite à 3 m au plus pour les routes ouvertes à la circulation dans les deux sens; si la route présente un long tronçon sans visibilité, des places d'évitement doivent être aménagées (art. 7 al. 3 OC).

Si une installation d'équipement existante ne répond pas aux exigences applicables aux équipements nouveaux (art. 6 ss OC), il faut alors vérifier que les conditions de l'art. 5 OC sont remplies, de sorte que l'accès (c'est-à-dire la liaison routière entre le projet de construction et le réseau routier public, cf. art. 6 al. 1 OC) puisse quand-même être considéré comme conforme aux dispositions⁵⁵. Selon l'art. 5 let. a OC, les installations d'équipement en place sont réputées suffisantes pour les projets de construction dans les secteurs largement bâtis et hors de la zone à bâtir si, globalement, le surcroît de mise à contribution de ces installations sera vraisemblablement relativement minime et que la sécurité routière et la protection contre le feu soient garanties.

⁵⁴ ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions, OC, RSB 721.1

⁵⁵ décision de la TTE OJ n° 110/2005/17 du 22 août 2005, consid. 2a et référence citée

L'accès au sens de l'art. 6 al. 1 OC, 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.⁵⁶ La valeur de 4,2 m prescrite à l'art. 7 al. 2 OC pour les routes ouvertes à la circulation dans les deux sens n'est donc pas une valeur minimale absolue.⁵⁷ En région de montagne, les routes mesurent souvent moins de 3 m de large sans pour autant qu'il en résulte automatiquement une atteinte à la sécurité routière.⁵⁸ 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 concernée⁵⁹), mais non si au-delà le réseau routier ne répond pas aux exigences.⁶⁰

Du point de vue de l'accessibilité aux services de défense contre le feu et aux services sanitaires (art. 7 al. 2 let. a LC), l'accès au bâtiment (selon définition de l'art. 106 al. 3 LC) fait partie de l'examen de la suffisance de l'équipement, même si les propriétaires fonciers concernés et les propriétaires foncières concernées sont responsables de leur planification et de leur construction.⁶¹

c) Le projet de construction est desservi par un accès privé déjà construit sur les parcelles n°s AB._____ et AA._____ (tronçon arrière), qui mesure 4,60 m de large. Le tronçon de route (tronçon avant) qui y conduit est de largeur variable, soit entre 4,15 m à l'ouest et 4,90 m à l'est.⁶² Ce tronçon est raccordé au chemin de J._____ (parc. n° I._____). A l'angle nord ouest de la parcelle n° XA._____, le débouché du tronçon sur le chemin de J._____ ne présente aucun rayon de raccordement, contrairement à ce qui est le cas sur la parcelle n° XB._____. L'assiette des servitudes

⁵⁶ Jeannerat, Commentaire LAT, art. 19 n. 26

⁵⁷ JTA n° 1174 du 27 février 2006, consid. 2.1

⁵⁸ Zaugg / Ludwig I, art. 7/8 n. 10

⁵⁹ Jeannerat, Commentaire LAT, art. 19 n. 29

⁶⁰ Zaugg / Ludwig I, art. 7/8 n. 14

⁶¹ décision de la TTE OJ n° 110/2015/175 du 18 août 2016, consid. 2a

⁶² dossier préfectoral, p. 302

constituées en 1971 prévoyait un tel rayon des deux côtés. Aujourd'hui, cet endroit à l'angle nord ouest de la parcelle n° XA._____ est occupé par une fontaine privée.⁶³

En l'espèce, la voie d'accès est déjà existante. Il est évident que le surcroît de mise à contribution de cette installation est minime au sens de l'art. 5 let. a OC. Il s'agit du trafic lié à une seule villa, à savoir le présent projet, étant donné que la demande de permis de construire pour la parcelle n° AB._____ n'a donné lieu à aucune objection quant au caractère suffisant de la voie d'accès. Quoi qu'il en soit, la mise à contribution supplémentaire pour deux villas doit également être qualifiée de minime. La sécurité routière doit aussi être considérée comme garantie, les conditions de visibilité étant satisfaisantes⁶⁴: la voie d'accès est rectiligne et sa longueur est faible, de plus la dimension des places privées permettent les manœuvres.⁶⁵

Les impératifs en matière de protection contre l'incendie ne s'opposent pas non plus au projet. Selon la jurisprudence fédérale et la doctrine, on peut considérer un terrain comme suffisamment équipé même si les véhicules des services publics ne peuvent l'approcher à moins de 80 m, pour autant qu'une intervention efficace reste possible.⁶⁶ La jurisprudence du Tribunal administratif bernois va même jusqu'à 100 m.⁶⁷ Cet ordre de grandeur se retrouve dans la directive de la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP) s'agissant des bâtiments ne dépassant pas une hauteur totale de 11 m.⁶⁸ Cette valeur de 80 m correspond à l'envergure de la conduite déployée entre le fourgon tonne-pompe et l'entrée du bâtiment. Le bâtiment projeté mesure moins de 11 m de haut; l'ensemble des tronçons avant et arrière desservant le bâtiment projeté mesure moins de 80 m (env. 70 m) à compter du carrefour avec le chemin de J._____ (parc. n° I._____) et environ 57 m seulement si l'on prend l'entrée du futur bâtiment en considération. Malgré l'étroitesse du chemin de J._____ (3 m de large environ, selon plan de situation), il est avéré que le fourgon tonne-pompe peut se rendre jusqu'à ce carrefour, qui en outre est doté d'une borne d'hydrant.⁶⁹ En raison de la configuration du chemin de J._____ lui-même

⁶³ dossier préfectoral, p. 119, 244 et 299

⁶⁴ dossier préfectoral, p. 299 s.

⁶⁵ notice technique du bureau d'ingénieurs-conseils ATB SA, dossier préfectoral, p. 300

⁶⁶ Jeannerat, Commentaire pratique LAT, art. 19 n. 24 et jurisprudence citée

⁶⁷ JTA 100.2018.98 du 20 décembre 2018, consid. 4.3

⁶⁸ directive du 4 février 2015 concernant les accès, surfaces de manœuvre et d'appui pour les moyens d'intervention sapeurs-pompiers, p. 11

⁶⁹ dossier préfectoral, p. 119 et 299

(parc. n° I. _____), la situation n'est certes pas optimale. La présence de la fontaine privée dans le rayon de raccordement avec ce chemin est aussi de nature à péjorer les conditions d'intervention. Toutefois, au vu de l'ensemble du dossier, il n'y a pas lieu de conclure qu'une intervention efficace serait impossible. Même si les plus gros véhicules d'extinction ne peuvent s'engager dans l'impasse, celle-ci est courte, rectiligne, dénuée de pente ou d'autres obstacles, de sorte que les forces d'intervention peuvent accomplir leurs tâches sans difficultés particulières.

D'ailleurs, l'équipement en place pourrait même tout juste répondre aux exigences techniques applicables aux nouvelles installations au sens des art. 6 ss OC. La voie d'accès est ouverte à la circulation dans les deux sens. La largeur de 4,2 m n'est pas atteinte à raison de 5 centimètres seulement sur une portion longue d'environ 22 m au niveau des parcelles n°s XB. _____ et XA. _____. Ce dépassement insignifiant ne fait pas obstacle au caractère suffisant de l'équipement.

Bien que le chemin de J. _____ (parc. n° I. _____) ne fasse pas au sens strict partie de l'équipement relatif au présent projet mais appartienne au réseau routier plus lointain (cf. consid. précéd.), il faut relever qu'il pose lui-même davantage problème que la voie d'accès en question, puisqu'il ne mesure à cet endroit que 3 m. Cet état de fait, accepté pour la construction de la villa sise sur la parcelle n° AB. _____, ne peut pas pénaliser le présent projet. Au contraire, les conditions d'intervention sont meilleures pour le présent projet: l'entrée du bâtiment sis sur la parcelle n° AB. _____ se trouve en retrait par rapport à l'axe de l'impasse, soit à une distance de 85 m environ à compter du carrefour avec le chemin de J. _____, contre 57 m seulement pour le présent projet.

En définitive, le grief du recourant 1 et de la recourante 2 selon lequel l'équipement serait insuffisant sur le plan technique est infondé. La protection contre l'incendie est assurée conformément aux règles de la jurisprudence et de la pratique. Les véhicules des services sanitaires, nettement moins volumineux que ceux de la protection contre le feu, ont accès à l'impasse sans problèmes particuliers. Aucune inspection des lieux ne s'impose, la documentation photographique au dossier est largement suffisante. L'offre de preuve du recourant 1 et de la recourante 2 est rejetée.

d) La voie d'accès est également garantie en droit à l'égard de l'intimé et de l'intimée. Depuis la construction de la villa sur la parcelle n° AB. _____, le tronçon avant est

devenu une installation de l'équipement de détail par l'effet de la loi, passant de plein droit dans la propriété de la commune (cf. consid. 3g ci-dessus). Ce faisant, il est ouvert au trafic public relatif aux parcelles n^{os} AB._____ et AA._____. Les griefs du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5 concernant la nature privée du passage réglé par une servitude sont donc infondés pour cette raison déjà.

Ils le seraient également dans la mesure où le tronçon par hypothèse serait considéré comme passage privé. L'accès est considéré comme garanti en droit si des installations suffisantes existent déjà et que le ou la maître d'ouvrage est habilité à les utiliser.⁷⁰ Lorsque les installations doivent encore être construites et qu'elles se trouvent sur des fonds appartenant à des tiers, l'équipement est réputé garanti dans deux cas de figure (art. 4 let. c OC). Soit il existe un plan impératif pour les propriétaires fonciers (plan de quartier, plan de route); soit, avant la décision d'octroi du permis de construire, il a été convenu du droit à l'aménagement et au maintien des installations; dans ce cas, les droits nécessaires doivent être acquis lors du commencement des travaux. L'autorité d'octroi du permis de construire, de même que l'autorité de recours en la matière, est habilitée à examiner les questions de droit civil à titre préjudiciel.⁷¹

En l'occurrence, toutes les installations existent. Il en va de même des contrats de servitude nécessaires, qui ont été convenus par le passé et inscrits au registre foncier. De la sorte, lorsque l'intimé et l'intimée seront censés commencer les travaux de construction, les droits nécessaires auront déjà été acquis, conformément à l'art. 4 let. c OC. Etant donné que les actes juridiques mentionnés à l'art. 4 let. c OC le sont à titre alternatif et non pas cumulatif, nul besoin d'un plan de route ou de quartier. Le recourant 3 et la recourante 4 ainsi que de la recourante 5 déclarent envisager une modification de la servitude. La modification unilatérale de la servitude par le propriétaire ou la propriétaire du fonds servant n'est pas prévue par le droit. Au contraire, le propriétaire grevé ou la propriétaire grevée ne peut en aucune façon empêcher ou rendre plus incommode l'exercice de la servitude (art. 737 al. 3 CC⁷²). Ce propriétaire ou cette propriétaire ne peut exiger la radiation d'une servitude que si celle-ci a perdu toute utilité pour le fonds dominant (art. 736 al. 3 CC). Cette circonstance n'est à l'évidence pas réalisée en l'espèce. Au contraire, étant donné que l'intimé et l'intimée n'ont pas d'autre accès au reste du réseau routier, ils auraient selon

⁷⁰ Zaugg / Ludwig I, art. 7/8 n. 12

⁷¹ Zaugg / Ludwig I, art. 2 n. 4a

⁷² Code civil suisse du 10 décembre 1907, CC, RS 210

toute probabilité été en mesure, le cas échéant, de se prévaloir d'un droit de passage nécessaire déduit de l'art. 694 CC.

Finalement, aucun plan de quartier ou de route n'est nécessaire pour le tronçon arrière, étant donné qu'il s'agit d'un accès privé.

e) En définitive, la voie d'accès doit être considérée comme suffisante tant sur le plan technique que sur le plan juridique. Les griefs y relatifs sont infondés.

5. Orientation de la grande distance à la limite

a) Le recourant 1 et la recourante 2 contestent que la grande distance à la limite puisse être mesurée à partir de la façade ouest. Mesurée à partir de la façade sud, comme il se doit selon eux, elle ne serait pas respectée.

b) Les communes ont toute liberté pour adopter leurs plans d'aménagement dans les limites de la législation et des plans supérieurs (art. 65 al. 1 LC). 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.⁷³ 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.⁷⁴

c) Selon l'art. 37 al. 2 RC, les bâtiments avec des locaux d'habitation et de travail doivent observer la grande distance sur une façade au moins; sans être située sur le côté nord, celle-ci peut être choisie librement par le maître d'oeuvre, mais de manière qu'elle

⁷³ JAB 2010 p. 113, cons. 3.4; Zaugg/Ludwig art. 65, n. 3

⁷⁴ Markus Müller dans Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, 1999, art. 3 n. 6

sera située devant la façade qui comprend le plus de surfaces vitrées, éclairant des locaux d'habitation ou de travail.

En l'espèce, la façade qui comprend le plus de surfaces vitrées éclairant des locaux d'habitation est bien la façade ouest. Les surfaces données par le projet sont de 34,67 m² pour la façade ouest et de 24,08 m² pour la façade sud. Selon calcul effectué par l'Office juridique, les surfaces atteignent 33,44 m² et 27,49 m² respectivement. La grande distance à la limite est donc applicable devant la façade ouest, à savoir 10 m à quoi s'ajoutent 1,25 m au titre du supplément dû à la longueur du bâtiment (art. 38 et 90 RC). Le projet respecte ces prescriptions puisqu'il prévoit une grande distance à la limite de 12 m.

Les arguments du recourant 1 et de la recourante 2 n'y changent rien. Ils se réfèrent d'abord à la représentation graphique figurant au chiffre 4 de l'annexe I du RC. D'après le texte de celle-ci, la grande distance à la limite se mesure perpendiculairement à la façade, ce qui correspond à l'art. 37 al. 3 RC. Toutefois, le croquis comporte la mention "côté ensoleillé le plus long". Le recourant 1 et la recourante 2 sont d'avis qu'il faut préférer la mention figurant sur le croquis, censé illustrer et rendre accessible la prescription du RC de manière qu'elle soit comprise des citoyens. Cette position ne peut être suivie. Seul le texte du RC a fait l'objet d'une approbation en bonne et due forme⁷⁵ et a force de loi, à l'exclusion des annexes. Le RC de 1995 se fonde sur le règlement-type des constructions (RTC) de juillet 1988. S'agissant de la détermination de la façade devant laquelle se mesure la grande distance à la limite, le RTC proposait plusieurs variantes. La commune de La Neuveville a choisi la sous-variante de la variante II. Par contre, le modèle d'annexe I n'existait qu'en une seule variante et celle-ci a été reprise telle quelle par la commune, sans adaptation. Sur ce point précis du "côté ensoleillé le plus long", l'annexe ne peut donc pas servir à illustrer l'art. 37 RC. En vertu du principe de l'autonomie communale, il n'y a pas lieu de comparer la législation de La Neuveville avec "la législation similaire d'autres communes" ainsi que le requièrent le recourant 1 et la recourante 2. Leur recours est rejeté sur ce point.

⁷⁵ cf. page à la suite de l'art. 138 RC

6. Hauteur

a) La hauteur réglementaire des bâtiments sis en zone H2 est de 7 m (art. 90 RC). Selon l'art. 47 al. 2 RC, elle ne doit être dépassée sur aucune des faces; à l'exception de la façade en amont d'un bâtiment sur pente, la hauteur du bâtiment peut être majorée de 1 m; la pente, définie comme la déclivité du sol naturel mesurée à l'intérieur du plan du bâtiment, doit être au moins de 10%. En façade sud, la villa projetée mesure 7,29 m de haut, et 7,08 m en façade ouest. La hauteur réglementaire n'est donc respectée que si le projet peut bénéficier de la majoration de 1 m.

Le recourant 1 et la recourante 2 contestent que le projet puisse bénéficier de la majoration de hauteur en raison de la pente. Ils mettent en doute l'exactitude du plan établi par le géomètre conservateur pour déterminer la pente du terrain. Ils requièrent la production du rapport complet du géomètre permettant d'apprécier la déclivité du terrain, voire la mise en œuvre d'un expert neutre.

b) Le plan du géomètre conservateur reproduit la ligne de la déclivité en trois endroits différents à l'intérieur du plan du bâtiment, à savoir au centre et aux deux extrémités. Les valeurs indiquées se montent respectivement à 13,2% au centre, 12,8% à l'ouest et 12,1% à l'est.⁷⁶ Ce faisant, la marge par rapport à la limite de 10% est plutôt élevée. De plus, en tant qu'ancienne vigne, le terrain est par nature en pente régulière, ce que confirme d'ailleurs la vue des données LIDAR disponibles sur le site géoportail du canton de Berne. Par conséquent, la TTE n'a aucune raison de mettre en doute l'exactitude du plan établi par le géomètre conservateur. Au regard de cette situation évidente, les offres de preuve du recourant 1 et de la recourante 2 sont rejetées.

La majoration pour pente est donc applicable au présent projet. La hauteur est respectée. Le recours est rejeté sur ce point.

⁷⁶ dossier préfectoral, p. 282

7. 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 OEmo⁷⁷).

Les griefs du recourant 1 et de la recourante 2 sont nombreux et variés, contrairement à ceux du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5, qui ne portent que sur un point – non abordé dans le recours du recourant 1 et de la recourante 2. Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 2'700 fr. s'agissant du recours du recourant 1 et de la recourante 2 et à 900 fr. s'agissant du recours du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5.

Les frais de la procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe à moins que le comportement d'une partie au cours de la procédure permette une répartition différente ou qu'il soit justifié par des circonstances particulières de ne pas percevoir de frais (art. 108 al. 1 LPJA). Pour autant que la décision sur recours ou le jugement n'en disposent pas autrement, les frais et dépens mis conjointement à la charge de Consorts sont supportés entre ceux-ci à parts égales, leur responsabilité étant toutefois solidaire (art. 106 LPJA). Le recourant 1 et la recourante 2 obtiennent indirectement gain de cause uniquement sur la question de la démolition de la bande de route, rendue sans objet par le fait de la modification de projet du 15 novembre 2018 (art. 110 al. 1 LPJA). Ce point secondaire n'est toutefois pas de nature à modifier la répartition des frais. De la sorte, le recourant 1 et la recourante 2 doivent être considérés comme succombant entièrement et assument l'entier des frais mis à leur charge. Il en va de même du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5, qui sont également partie succombante.

b) Le recourant 1 et la recourante 2, qui succombent, n'ont pas droit à des dépens (art. 108 al. 3 LPJA).

⁷⁷ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

III. Décision

1. L'autorisation de construire est délivrée pour la modification du projet selon demande du 15 novembre 2018. Les plans timbrés à cette date par l'Office juridique de la TTE remplacent les plans timbrés par la Préfecture du Jura bernois en date du 19 juin 2018. Il s'agit des plans suivants:
 - plan de situation du 2 novembre 2018
 - plans 1241mep6 du 31 octobre 2018
 - plan d'aménagement 1241mep6 du 31 octobre 2018
 - façades et coupes 1241mep6 du 31 octobre 2018.Le plan 1241can1 "canalisation" du 20 novembre 2015, timbré par la Préfecture du Jura bernois en date du 19 juin 2018, demeure valable.
2. Le recours du recourant 1 et de la recourante 2 est rejeté dans la mesure où il est recevable et dans la mesure où il n'est pas devenu sans objet par l'effet de la modification de projet du 15 novembre 2018.

Le recours du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5 est rejeté.

La décision du 19 juin 2018 est confirmée dans la mesure où elle n'est pas modifiée par la modification de projet du 15 novembre 2018.
3. Les frais de procédure sont mis à la charge du recourant 1 et de la recourante 2 à raison de 2'700 fr., leur responsabilité étant toutefois solidaire.

Les frais de procédure sont mis à la charge du recourant 3 et de la recourante 4 ainsi que de la recourante 5 à raison de 900 fr., leur responsabilité étant toutefois solidaire.
4. Il n'est pas alloué de dépens.

IV. Notification

- Maître C._____, par courrier recommandé
- Madame E._____ et Monsieur D._____, par courrier recommandé
- Madame F._____, par courrier recommandé
- Madame H._____ et Monsieur G._____, par courrier recommandé, avec en annexe un jeu de plans de la modification de projet du 15 novembre 2018
- Préfecture du Jura bernois, par courrier recommandé, avec en annexe un jeu de plans de la modification de projet du 15 novembre 2018
- Municipalité de La Neuveville, par courrier recommandé, avec en annexe un jeu de plans de la modification de projet du 15 novembre 2018

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

Le directeur

Christoph Neuhaus
Président du Conseil-exécutif