

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

OJ n° 110/2019/5

Berne, le 5 novembre 2019

en la cause liée entre

A. _____
recourant

représenté par Me B. _____

et

C. _____
intimé

et



**Commune de Tramelan, Conseil municipal, Hôtel de Ville, Grand-Rue 106,
2720 Tramelan**

en ce qui concerne la décision de la commune de Tramelan du 29 novembre 2018
(n° d'affaire 2018/07; construction d'une maison familiale sur garages existants; construc-
tion de couverts à voitures devant bâtiment existant)

I. Faits

1. Le 27 février 2018, l'intimé a déposé une demande de permis de construire pour la construction d'une habitation sur les garages existants (sis rue D. _____ n° 22a), pour la construction de deux couverts à voitures au nord du bâtiment d'habitation existant (sis rue D. _____ n° 22) et pour l'isolation périphérique de ce dernier. Les bâtiments existants et les constructions projetées sont situés sur la parcelle n° E. _____ du ban de Tramelan. La partie de la parcelle n° E. _____ qui supporte le bâtiment n° 22 est sise en zone d'habitation 3 (H3) et celle qui supporte les garages n° 22a en zone d'habitation 2 (H2). S'agissant du projet relatif au bâtiment n° 22a, l'examen préalable avait révélé de nombreux vices formels et matériels. L'intimé a présenté le projet une nouvelle fois le 24 mars 2018 (plans du 15 mars 2018, sauf coupes A-A et B-B initiales du 1^{er} février 2018), assorti d'un relevé de géomètre daté du 14 juillet 2017; l'intimé a complété ce relevé le 2 mai 2018 par l'indication, sur les coupes, d'une cote du sol fini du rez-de-chaussée.

Le projet a été publié le 27 avril 2018. Plusieurs voisins, dont le recourant, ont formé opposition.

S'agissant du projet relatif au bâtiment n° 22a, l'intimé a modifié les plans le 9 août 2018. La modification portait sur l'indication de la hauteur en façade est, l'aménagement du terrain, les surfaces vertes et l'infiltration.

2. Par décision du 29 novembre 2018, la commune a rejeté les oppositions dans la mesure où elles sont recevables, délivré le permis de construire et octroyé une dérogation en matière de distance à la route s'agissant des couverts à voitures.

3. Par écriture du 31 décembre 2018, le recourant a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). Il conclut à l'annulation de la décision du 29 novembre 2018 et au rejet du permis de construire s'agissant de la construction d'une habitation sur les garages existants n° 22a et de la construction de couverts à voitures au nord bâtiment d'habitation existant n° 22, l'isolation périphérique de ce dernier n'étant pas contestée. Pour ce qui est de la construction d'une habitation au-dessus des garages existants, le recourant fait valoir la détermination erronée de l'indice de surface verte et le non-respect de celui-ci, la détermination erronée de la limite de la chaussée et, par conséquent, le non-respect de la distance à la route, le non-respect de la hauteur maximale et le non-respect de la distance avec le bâtiment n° 22. Le recourant invoque encore des griefs relatifs à l'infiltration des eaux, à la police du feu, aux prescriptions en matière d'esthétique et à la représentation sur les plans d'une partie de toiture ne pouvant être construite en raison de la présence d'une construction sur un bien-fonds voisin. S'agissant des couverts à voiture, le recourant fait valoir que la commune a accordé à tort la dérogation pour non-respect de la distance à la route, faute de circonstances particulières. Le recourant fait finalement valoir une violation de son droit d'être entendu au motif que la commune n'a pas organisé de pourparlers de conciliation.

4. Dans sa réponse du 15 janvier 2019, l'intimé conclut au rejet du recours. Il relève que le recours ne comporte pas de motifs supplémentaires par rapport à l'opposition et se réfère aux prises de position déjà transmises en première instance.

5. Dans sa prise de position du 7 février 2019, la commune conclut au rejet du recours. Concernant l'indice de surface verte, elle fait valoir que l'intimé a complété son projet et qu'elle a vérifié les nouveaux calculs. La commune confirme que l'emprise de la route de desserte de détail D._____ n'inclut pas les places de stationnement sises sur la parcelle n° E._____ et que, par conséquent, l'habitation projetée respecte la distance à la route. A propos de la distance entre l'habitation projetée et le bâtiment n° 22, elle relève que ces deux constructions se situent sur le même bien-fonds et que la distance minimale de droit privé est respectée. S'agissant des couverts à voiture situés au nord du bâtiment n° 22, la commune estime que, dans le souci de l'égalité de traitement au regard de sa pratique, l'octroi de la dérogation pour distance insuffisante à la route communale est justifiée dès lors que la sécurité des usagers n'est pas remise en cause de manière significative. Pour ce qui est de la tenue de pourparlers de conciliation, la commune rappelle que l'intimé y a renoncé et que dès lors, aucune conciliation n'est objectivement possible. Quant au reste des griefs, elle renvoie aux considérants de sa décision.

6. A la demande de l'intimé, l'Office juridique, qui conduit les procédures pour le compte de la TTE¹, a levé formellement l'effet suspensif du recours s'agissant de l'isolation périphérique du bâtiment n° 22 par décision incidente du 7 mars 2019.

7. Par ordonnance du 11 avril 2019, l'Office juridique a transmis à l'intimé et à la commune la pièce justificative n° 9 du recours, à savoir une photographie de l'angle sud-est de l'actuelle construction n° 22a. Il a de plus informé les participants à la procédure que, en lien avec les couverts projetés devant le bâtiment n° 22, il a l'intention d'aborder d'office la question du nombre de places de stationnement. Il n'y a pas eu de prises de position à cet égard (cf. ordonnance du 13 mai 2019).

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

II. Considérants

1. Recevabilité

En vertu de l'art. 40 al. 1 LC², les décisions relatives à l'octroi d'un permis de construire peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la TTE. Le recourant est propriétaire de la parcelle n° 3160, adjacente à celle sur laquelle est sis le projet. Par conséquent, il est particulièrement atteint par la décision attaquée, et il a un intérêt personnel et digne de protection à la modification ou à l'annulation de celle-ci. Il a donc qualité pour recourir (art. 40 al. 2 LC en relation avec art. 35 al. 2 let. a LC). Au surplus, le recours a été déposé en temps utile et selon les formes légales. Il est par conséquent recevable quant à la forme.

2. Hauteur

a) L'intimé et la commune estiment que le projet respecte les prescriptions en matière de hauteur, ce que conteste le recourant.

L'habitation projetée est sise en zone H2. Selon l'art. 212 al. 1 RCC³, la hauteur de la façade à la gouttière (HFG) dans cette zone ne doit pas dépasser 7 m pour les "toitures classiques ou les toits plats". Selon l'art. A132 al. 2 ch. 1 RCC (annexe A1 au RCC), la hauteur de façade (HF) est définie par l'ONMC⁴. Les indications relatives à cette prescription renvoient à l'art. 15 ONMC ainsi qu'à l'annexe A2 au RCC, ch. 5.2.

Aux termes de l'art. 15 ONMC, "la hauteur de façade correspond à la plus grande hauteur entre l'intersection du plan de la façade et le plan supérieur de la charpente du toit mesurée à l'aplomb du pied de façade correspondant". Cette formulation, provenant de l'AIHC⁵,

² loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721.0

³ règlement communal de construction du 14 juin 2015

⁴ ordonnance du 25 mai 2011 sur les notions et les méthodes de mesure dans le domaine de la construction, RSB 721.3

⁵ Accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions, AIHC, RSB 721.2-1

est difficile à saisir du point de vue de la traduction française. On comprend que la hauteur de façade correspond à la plus grande hauteur, mesurée à la verticale, entre l'intersection du plan de la façade et du plan supérieur de la charpente du toit d'une part, et le pied de façade correspondant d'autre part. Quant au pied de façade, il correspond à l'intersection entre le plan de la façade et le terrain de référence (art. 8 ONMC).

L'annexe A2 au RCC est constituée du Commentaire du 3 septembre 2013 relatif à l'AIHC⁶. Le canton de Berne a adhéré à cet accord et, aux fins de sa concrétisation, a adopté l'ONMC. A teneur du chiffre 5.2 al. 3 du commentaire figurant à l'annexe A2, le pied de façade équivaut au terrain de référence (cf. art. 8 ONMC). En vertu du chiffre 5.2 al. 1 du commentaire, la hauteur de façade a pour objectif de limiter dans la troisième dimension la partie visible de la façade. Déjà dans le régime précédent, le but des limitations de hauteur était notamment, du point de vue de la protection des sites, d'obtenir qu'une construction ne soit apparente (à partir du terrain aménagé) que dans une mesure limitée.⁷ Finalement, le chiffre 5.2 al. 6 du commentaire précise que les cantons peuvent définir "des hauteurs de façades différentes pour les différentes faces du bâtiment: façades amont, aval, pignon, gouttereau". A cet égard, le commentaire renvoie aux figures qui sont reprises dans l'ONMC sous chiffre 4.2 ainsi que dans le RCC en illustration de l'art. A132 al. 2 RCC. S'agissant d'une construction présentant un toit à deux pans (dit aussi toit à pignon), la terminologie diverge quelque peu, puisqu'il y est question non pas de la hauteur de la "façade pignon" et de la "façade gouttereau" mais respectivement de "hauteur de façade (hf) au faîte" et de "hauteur de façade (hf) à la gouttière". Toutefois, les notions sont les mêmes. Il est en tout cas évident sur ces figures (et aussi en accord avec le texte de l'art. 15 ONMC) que la hauteur déterminante est toujours la hauteur la plus importante. Concrètement, pour ce qui est de la façade pignon, la hauteur est mesurée entre le pied de façade, respectivement le terrain de référence, d'une part et le faîte (plus exactement: la partie supérieure de la charpente dans le plan de la façade pignon) d'autre part (cf. figures 4.2.a et 4.2.b de l'annexe 1 à l'ONMC; idem sous art. A132 al. 2 RCC, p. 12). En ce qui concerne la façade gouttereau (à savoir la façade située du côté de la gouttière), la hauteur est mesurée entre le pied de façade/terrain de référence d'une part et la partie supérieure de la charpente dans le plan de la façade gouttereau d'autre part; si le terrain est en pente

⁶ aussi disponible sous <https://www.dtap.ch/fr/dtap/concordats/aihc/>

⁷ règlement-type de construction du canton de Berne (RTC) 1988, p. 118 ainsi que version allemande: Musterbaureglement (MBR) 1988, p. 110

et que la ligne de faîte est parallèle à la pente, la plus grande hauteur se trouve à l'aval (cf. figures 4.2.a de l'annexe 1 à l'ONMC; idem sous art. A132 al. 2 RCC, p. 12).

b) Selon l'art. A132 al. 2 ch. 2 RCC, la commune a adopté une autre méthode que celle décrite ci-dessus. En effet, cette disposition a la teneur suivante: "La HF (hauteur de façade) d'un bâtiment à «toiture classique» se mesure au milieu de chaque façade «à la Gouttière» (HFG)." Cette méthode correspond davantage à celle qui était prescrite selon l'ancien RC⁸ qu'à celle de l'actuelle ONMC. Cette dernière intègre en effet un changement de paradigme: comme vu ci-dessus, c'est la hauteur la plus élevée qui est déterminante et non plus forcément le milieu de façade. Selon l'art. 28 al. 1 aRC et le chiffre 5 de l'annexe I aRC, la hauteur du bâtiment se mesurait au milieu de chaque façade, mais sans tenir compte du pignon dans le cas de toitures à deux pans; la méthode consistait, en ce qui concerne la façade pignon, à tirer une ligne d'un côté à l'autre du chevron et à mesurer la hauteur entre le milieu de cette ligne et le sol naturel. La seule différence désormais est que, sur la base de l'art. A132 al. 2 ch. 2 RCC, le point de départ de la ligne n'est plus à l'intersection du chevron et du plan de la façade latérale, mais à l'extrémité du chevron, soit au bord de l'avant-toit là où se trouve la gouttière. C'est en tout cas cette méthode qu'a appliquée en l'occurrence l'autorité d'octroi du permis pour considérer que la hauteur de 7 m est respectée (cf. consid. 3.2.4 de la décision attaquée, y compris schéma).

Il faut relever à cet égard que la formulation de l'art. A132 al. 2 ch. 2 RCC et les illustrations qui y correspondent, celles-ci étant reprises de l'ONMC, sont en contradiction l'une avec les autres. L'art. A132 al. 2 ch. 1 RCC renvoie certes expressément à l'ONMC, toutefois le ch. 2 de cette même disposition s'en écarte. Ainsi malgré les apparences, le RCC sur ce point en tout cas n'est pas encore adapté à l'ONMC au sens de l'art. 34 al. 1 ONMC. Dans son jugement du 8 janvier 2015, le Tribunal administratif du canton de Berne (TA) avait relevé que les communes ne doivent pas profiter du délai d'adaptation (initialement fixé au 31 décembre 2020 par l'art. 34 al. 1 ONMC, prolongé au 31 décembre 2023 par modification du 8 mai 2019) pour édicter de nouvelles dispositions contraires à l'ONMC qui devraient à nouveau être adaptées (...).⁹ L'OACOT¹⁰ avait relayé ce jugement dans son information ISCB¹¹ du 6 novembre 2015 et fait savoir qu'il n'approuvera plus de méthodes de

⁸ règlement de construction de la commune municipale de Tramelan du 23 novembre 1997

⁹ JAB Jurisprudence administrative bernoise 2015 p. 169 consid. 3.3

¹⁰ Office des affaires communales et de l'organisation du territoire

¹¹ Information systématique des communes bernoises

mesure contraires aux dispositions de l'ONMC. Or l'OACOT a approuvé le RCC en date du 17 février 2017. Cela est peut-être dû au fait que l'examen préalable de l'OCAOT au sens de l'art. 59 LC avait déjà eu lieu lorsque le TA a rendu son jugement ou encore au fait que le corps électoral s'était déjà prononcé favorablement au moment de la diffusion de l'information ISCB. Quoi qu'il en soit, la commune sera amenée, d'ici fin 2023, à adapter à l'ONMC l'art. A132 al. 2 RCC, en particulier le ch. 2. Les communes sont libres, dans le cadre de leur autonomie, de décider des hauteurs chiffrées de façon généreuse si elles le souhaitent, par contre les méthodes de mesurage harmonisées de l'ONMC doivent ou devront être strictement suivies.

c) Concernant la question du terrain de référence (ou sol naturel selon l'ancien droit), déterminante dans le mesurage de la hauteur des constructions, on relèvera que le droit cantonal fixe déjà des règles uniformes et contraignantes, pour éviter que les prescriptions en matière de hauteurs de constructions puissent être contournées au moyen de modifications de terrains.¹² Ces règles figurent soit à l'art. 1 ONMC, soit à l'ancien art. 97 OC¹³, ce dernier demeurant applicable dans les communes qui n'ont pas encore intégré l'art. 1 ONMC dans leur réglementation (cf. art. 34 al. 2 ONMC). Malgré une terminologie différente, l'art. 1 ONMC correspond largement à l'art. 97 aOC. En l'espèce, l'art. A111 RCC renvoie à juste titre expressément à l'art. 1 ONMC. Selon l'al. 1 de cette disposition, le terrain de référence équivaut au terrain naturel; s'il ne peut être déterminé en raison d'excavations et de remblais antérieurs, la référence est le terrain naturel environnant. Selon le chiffre 1.1 du Commentaire relatif à l'AIHC (figurant à l'annexe A2 du RCC), la notion de terrain de référence est similaire à celle de sol naturel ou de terrain naturel. Le but de l'ensemble de cette réglementation est d'empêcher quiconque de se procurer des avantages en modifiant artificiellement le terrain sur lequel il entend construire.¹⁴ Il en va ainsi en particulier du 3^e alinéa, selon lequel "si le terrain est creusé en vue d'un projet de construction, il sert de terrain de référence".

Autrement dit, au vu de l'art. 1 ONMC, le mesurage s'effectue en règle générale à partir du terrain le plus bas. Soit le terrain aménagé autour de la construction sera surélevé par rapport au terrain tel qu'il existe avant la réalisation de celle-ci, et la hauteur se mesure alors

¹² Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., vol. I, Berne 2013, art. 13 n. 6

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

¹⁴ ch. 1.1 du commentaire à l'AIHC figurant à l'annexe A2 du RCC

par rapport à ce terrain existant avant réalisation. Soit le projet nécessite une excavation (définitive) laissant apparaître des parties construites ("le terrain est creusé"), le nouveau niveau étant de ce fait situé plus bas que le terrain tel qu'il existe avant la réalisation de la construction. Dans cette hypothèse, c'est le nouveau niveau plus bas qui fait référence pour le calcul de la hauteur.

d) En l'espèce, l'application de l'une ou l'autre méthode de mesurage (cf. consid. 2b ci-dessus) n'importe pas car en l'état, il est impossible de déterminer si le projet respecte les prescriptions de hauteur.

L'autorité d'octroi du permis de construire a fait établir par le géomètre conservateur deux profils de terrain naturel "d" et "e" le long des façades est et ouest, respectivement, de la construction actuelle, aux fins de déterminer le terrain naturel au sens de l'art. 1 al. 1 ONMC. Ces profils ont été réalisés sur la base du levé original du plan d'ensemble de décembre 1936. L'intimé a reproduit la ligne correspondant au profil "d" sur le plan de la façade est en la désignant "relevé terrain géomètre". C'est le long de cette façade que le terrain de référence est le plus bas. Sur le plan de la façade est, la ligne "relevé terrain géomètre" est parallèle à la ligne représentant le terrain actuel, cette dernière étant située plus bas que la ligne du relevé du géomètre à raison d'1 m environ. Le terrain a donc été creusé par rapport au terrain naturel. Toujours d'après ce même plan, l'intimé prévoit d'aménager le terrain au pied de la façade est en accentuant la pente existante par l'exécution d'un remblayage dans la partie supérieure de celle-ci. Sans ce remblayage, la hauteur de façade mesurée entre le terrain tel qu'il a été creusé et le milieu de la ligne tirée de gouttière à gouttière (méthode de l'art. A132 al. 2 ch. 2 RCC, cf. consid. 2b ci-dessus) est dépassée, car elle atteint 7,50 m. Grâce au remblayage tel que représenté (qui resterait néanmoins à un niveau inférieur à la ligne "relevé terrain géomètre"), cette hauteur de façade mesurerait 7 m, donc respecterait l'art. 212 al. 1 RCC.

Toutefois, les plans sont gravement fallacieux, ils ne correspondent pas à la réalité. La situation réelle actuelle figure clairement sur une photographie (pièce justificative n° 9 du recours) qui montre l'angle sud-est de la construction existante, à savoir la façade est ainsi qu'une grande partie de la façade sud. Les garages construits en brique sont posés sur un soubassement en béton, dont la hauteur minimale en façade est équivalente à la hauteur des garages. Le terrain est en pente du nord au sud et d'ouest en est, de sorte que la hauteur

maximale de la construction est située en son angle sud-est; à cet endroit, le soubassement équivaut à environ une fois et demie la hauteur des garages.

Or les plans de la présente demande (en particulier façades est et sud) ne reproduisent pas la construction existante dans toute sa hauteur. Soubassement et garages ne sont pas restitués de façon distincte notamment par leurs matérialités différentes (brique/béton), mais sont réduits en un seul corps construit non dissocié, surplombé par l'habitation directement. Au contraire, sur la coupe B-B, seule la partie garage est reproduite, posée directement sur le terrain, sans soubassement. Autrement dit, les plans font abstraction soit de la partie garages, soit de la partie soubassement. En particulier, les plans des façades donnent l'impression que l'habitation doit être construite à la place des garages, car le corps déjà construit ressemble au soubassement tel qu'observable sur la photographie n° 9 susmentionnée. Cependant, l'énoncé de la demande de permis décrit le projet comme "nouvelle habitation sur garages". Les gabarits visibles sur la photo confirment que l'habitation doit être construite au-dessus des garages.

Il faut aussi constater, à la lecture des plans des façades est et sud, que la ligne du terrain actuel telle qu'elle y est reproduite ne peut pas être correcte. Selon le permis octroyé le 25 novembre 2003 pour la construction des huit garages, ceux-ci mesurent sans le soubassement entre 2,80 m (fond) et 3 m (entrée) de haut – le toit étant légèrement en pente – et 6 m de long.¹⁵ Ces dimensions correspondent d'ailleurs à des garages ordinaires. Sur le plan de la façade est de la présente demande, le milieu de façade tel qu'appliqué par la commune pour le présent projet se situe à une distance de 6 m mesurée depuis la façade sud du corps construit. Par conséquent, cette ligne de milieu de façade, déterminante pour la hauteur de la construction projetée, coïncide avec l'angle nord-est des garages, du côté de leur entrée, là où leur hauteur est de 3 m. Sur la photographie n° 9, on voit qu'à cet endroit, la hauteur du soubassement est analogue à celle des garages. Aussi faut-il considérer qu'à cet endroit, la hauteur actuelle de la construction se monte à quelque 6 m. Or d'après le plan de la façade est, la ligne du terrain actuel se situerait à cet endroit seulement 4 m plus bas que le toit des garages. Cela signifie que si l'intimé veut "re-remblayer" jusqu'à 50 cm en-dessous de la ligne "relevé terrain géomètre" déterminée comme terrain naturel, de sorte à ce que la hauteur de 7 m pour l'habitation soit respectée, il devra procéder à un remblayage non pas seulement de 50 cm (ainsi qu'il projette de le faire d'après ce

¹⁵ dossier n° 2003/26, p. 61

plan), mais plutôt de l'ordre de 2,50 m. Il s'agirait donc d'un remblayage considérable, qui n'est visible sur aucun plan. Au demeurant, on ignore pourquoi le terrain a été à tel point creusé lors de la construction des garages, alors même que selon le permis y relatif, il n'y avait pas aux abords de la construction (mis à part les modifications dans la partie supérieure du terrain aux fins de l'accès aux garages depuis la route) de modification de terrain prévue: la ligne du terrain naturel était maintenue.¹⁶

Ainsi, les plans minimisent la hauteur réelle de la construction ou la hauteur réelle du remblayage à effectuer, alors que, d'après le plan de la façade est en particulier, la "hauteur de la façade à la gouttière" telle que prescrite par le RCC serait tout juste respectée moyennant un remblayage minime de 50 cm en milieu de façade.

Sur la base de la méthode prescrite par l'art. 15 ONMC, les conclusions formulées ci-dessus sont encore plus marquées. Compte tenu de la configuration du terrain (en pente du nord au sud et d'ouest en est), la plus grande hauteur de la façade aval (en l'occurrence une façade gouttereau) comme de la façade latérale (ici façade pignon) est dans les deux cas située à l'angle sud-est de la construction. Comme vu ci-dessus, d'après le permis octroyé en 2003 pour la construction des huit garages, leur hauteur en leur fond mesure 2,80 m sans le soubassement. Au vu de la photographie n° 9, le soubassement à l'angle sud-est équivaut à plus d'une fois et demie la hauteur des garages (2,80 m x 2,5 au minimum). Par conséquent, la construction actuelle épuise probablement déjà la hauteur réglementaire de 7 m, voire la dépasse. Le remblayage nécessaire aux fins de respecter la hauteur réglementaire pour la construction de l'habitation en serait d'autant plus considérable.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que sur la base des plans à ce stade, il est impossible d'autoriser la construction de l'habitation. Il y a lieu de renvoyer l'affaire à l'autorité de première instance aux fins de la reprise de la procédure (art. 72 LPJA). L'autorité de première instance devra faire produire à l'intimé de nouveaux plans comportant toutes les indications nécessaires, énumérées à l'art. 13 et 14 DPC. En particulier, la cote du sol fini du rez-de-chaussée doit être indiquée non seulement sur les coupes mais également sur le plan de toutes les façades. De plus, le point fixe en dessus duquel se trouve la cote du sol fini doit être indiqué sur le plan de situation. Ces indications font défaut en l'espèce. De

¹⁶ dossier n° 2003/26, p. 61 et 62

plus, il est bien évident que les plans doivent correspondre à la réalité. Ils devront reproduire la construction telle qu'elle existe actuellement, dans toute sa hauteur hors de terre, en distinguant le soubassement en béton et les garages en brique. Autrement dit, la ligne du terrain actuel ne devra pas être mensongère. Le cas échéant, le "re-remblayage" à effectuer devra être clairement visible sur les plans. Les plans devront être assortis de suffisamment d'indications d'altitude, de sorte que la commune puisse vérifier que la ligne correspondant relevé du géomètre ait été reportée correctement sur les plans.

La qualité médiocre des plans produits en l'espèce est difficilement compréhensible. Les plans doivent représenter les éléments déterminants de façon rigoureuse et non pas aléatoire. Or même sans l'appui d'une photographie, on constate par exemple sur les plans des façades sud et ouest que la ligne du terrain aménagé ne correspond pas au pied de façade, un espace blanc indéfini figurant entre les deux. De plus, il existe une contradiction flagrante entre le plan de la façade est et le plan de la façade sud s'agissant du terrain aménagé notamment. Sur le plan sud, à l'angle sud-est de la construction, le terrain aménagé est situé environ 50 cm plus bas que sur le plan est au même endroit alors que les deux lignes doivent se rencontrer à l'angle de la construction. Finalement, sur divers plans, plusieurs cotes indiquées ne correspondent pas exactement aux valeurs mesurées. L'autorité d'octroi du permis a en l'espèce fait corriger de nombreux vices conformément à l'art. 18 al. 2 DPC¹⁷. Lorsqu'une demande présentée pour la seconde fois est entachée de vices formels, l'autorité d'octroi du permis ne doit pas entrer en matière (art. 18 al. 4 DPC).

Etant donné que le projet d'habitation sur garages n'obtient pas le permis de construire et que l'affaire doit être renvoyée à l'autorité de première instance, le recours sur ce point est donc bien fondé.

3. Autres manquements

Les vices formels des plans sont tels qu'il est soit impossible, soit inutile à ce stade de s'exprimer sur les autres griefs du recours. D'ailleurs, des vices formels entachent également le plan de calcul de l'indice de surface verte, qui n'est pas à l'échelle et ne correspond à aucune échelle standard pour que l'on puisse facilement extrapoler et vérifier les calculs.

¹⁷ décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire, DPC, RSB 725.1

A cela s'ajoute que le plan des façades sud et ouest timbré n'est pas le dernier produit par l'intimé le 9 août 2018, mais celui du 15 mars 2018. Ce dernier présente en façade sud une plateforme correspondant initialement à un dallage, qui a été supprimé aux fins du respect de l'indice de surface verte. De la sorte, il y a une contradiction entre le plan des aménagements extérieurs et le plan de la façade sud. De plus, en cours de première instance, l'intimé a modifié son projet dans le sens où une surface verte supplémentaire de 39 m² est prévue au nord de l'habitation projetée, sur une surface asphaltée servant actuellement d'aire de stationnement, et ce également aux fins du respect de l'indice en question. Il n'est toutefois pas clair si cette surface verte supplémentaire peut être maintenue perméable dans le sens où elle présente une couche de terre suffisamment épaisse pour être plantée sans menacer en permanence de se dessécher (art. 31 ONMC, art. A163 RCC, ch. 8.5 du commentaire à l'AIHC figurant à l'annexe A2 du RCC).

Finalement, les griefs du recourant relatifs au système d'infiltration ne peuvent être valablement tranchés tant que les caractéristiques du remblayage à réaliser aux fins du respect des prescriptions de hauteur ne sont pas connues. De même, en l'absence de plan reproduisant ce remblayage, il est prématuré d'examiner les griefs en matière d'esthétique, étant précisé que l'art. 411 al. 1 RCC exige un ensemble de qualité.

4. Abris pour voitures

a) L'intimé projette de construire deux abris pour voitures à raison de trois voitures chacun. Ils sont adossés à la façade nord du bâtiment existant sis rue D. _____ n° 22, de part et d'autre de l'entrée de celui-ci. Ils sont constitués d'une toiture reposant sur piliers. L'abri situé à l'ouest se trouve en outre prolongé à titre de marquise au-dessus des boîtes à lettres. Les places de stationnement existent déjà, elles ont été autorisées par permis du 30 août 2002 pour la transformation de l'ancienne usine D. _____ n° 22 en immeuble d'habitation.

La commune a octroyé une dérogation pour non-respect de la distance à la route communale. Pour ce faire, elle s'est fondée sur sa "pratique usuelle en pareil cas".

Le recourant conteste l'octroi de la dérogation. Il fait valoir l'insuffisance de la visibilité et l'absence de circonstances particulières. Il critique l'application de la "pratique usuelle en

pareil cas". A cet égard, il signale le cas de la parcelle n° F._____ sise à proximité, juste au-dessous de l'école de H._____, en bordure du croisement entre la rue G._____ et la rue de H._____. Il expose ce qui suit. Sur d'anciens garages, dont l'accès se faisant par le sud (rue de H._____) respecte la distance à la chaussée, le propriétaire de la parcelle n° F._____ a pu construire une lignée de nouveaux garages dont l'accès se fait par la rue G._____. Outre que leur volume restreint la visibilité sur le croisement de la rue de H._____, ces nouveaux garages sont posés pratiquement au bord de la chaussée (rue G._____). Etant donné qu'un membre du législatif communal rapporte que le croisement susmentionné serait dangereux de l'avis des parents et de la police, le recourant estime qu'il convient de déterminer si cette construction en dérogation aux distances prescrites est une illustration de la "pratique usuelle en pareil cas".

b) La parcelle n° E._____ compte en tout vingt places de stationnement. Douze places étaient objet du permis de construire octroyé en 2002 pour la transformation de l'ancienne usine en habitation. Six d'entre elles sont situées à l'extérieur perpendiculairement à la façade nord du bâtiment sis rue D._____ n° 22, ce sont celles qui sont destinées à être recouvertes par les abris projetés. Les huit dernières places sont constituées par les garages, à savoir le bâtiment n° 22a, elles ont été autorisées par permis de construire du 25 novembre 2003. Le bâtiment d'habitation n° 22 compte sept logements.

De plus, sur la parcelle n° F._____ située au croisement entre la rue G._____ (parallèle à la rue D._____) et la rue de H._____, et dont l'intimé est également propriétaire, il existe une douzaine de garages, soit une lignée de six (débouchant du côté sud, sur la rue de H._____), sur laquelle a été rajouté, selon permis de construire du 10 novembre 2017, un niveau supérieur (débouchant du côté nord, sur la rue du même nom) qui, d'après les plans, devait compter cinq garages et un local de stock; pourtant la photographie produite par le recourant montre que la construction exécutée compte sept portes et non six.¹⁸

Les places de stationnement doivent être aménagées sur le bien-fonds ou à proximité (art. 16 al. 1 LC). S'agissant des véhicules à moteur, le nombre de places de stationnement est limité par une fourchette à l'intérieur de laquelle il est déterminé par la partie requérante (art. 17 al. 1 LC, art. 50 ss OC). Des circonstances particulières permettent de déroger vers

¹⁸ pièce justificative n° 8

le haut ou vers le bas à l'application de la fourchette, mais pour qu'une telle circonstance soit réalisée, il faut que des données spécifiques d'un projet, telles que par exemple les possibilités de desserte par les transports publics, soient nettement supérieures ou inférieures à la moyenne (art. 54 OC). Sauf planification particulière pour des parkings publics, les places de stationnement doivent toujours être l'accessoire d'une construction ou d'une installation précise. Il faut établir, au cours de la procédure de permis de construire, que le nombre maximal est respecté.¹⁹ L'autorité d'octroi du permis le vérifie dans chaque cas particulier et le fait figurer dans l'autorisation²⁰. Les places de stationnement aménagées sur du terrain ne faisant pas partie de l'immeuble doivent être garanties au moyen d'une opération au registre foncier; les communes peuvent réglementer la garantie différemment (art. 49 al. 3 OC).

Le bâtiment n° 22 compte sept logements, il y a donc un droit à au maximum quatorze places (art. 51 al. 2 OC). Il en allait déjà de même à l'époque. Lors du dépôt de la demande de permis, le 20 mai 2003, pour la construction des huit garages sis rue D. _____ n° 22a, l'autorité d'octroi du permis avait commencé à examiner la question du nombre de places de stationnement au sens de ce qui précède. Elle avait notamment retenu que le permis du 30 août 2002 pour la transformation de l'ancienne usine D. _____ n° 22 en habitation prévoyait douze places et que le nombre maximal pour cet immeuble se montait à quatorze.²¹ Autrement dit, la construction des huit garages avait pour effet de dépasser la fourchette vers le haut à raison de six places. La commune avait pris la précaution d'interroger l'OACOT à ce sujet en ces termes: "S'agissant d'une zone mixte (habitation et artisanat) et en considérant l'activité professionnelle du requérant (entrepreneur), est-il possible d'autoriser un nombre de places de parc supplémentaire comme le demande le projet?". Selon le procès-verbal de la rencontre y relative, le résultat était qu'il est possible de justifier de places de parc supplémentaires pour l'entreprise C. _____ pour autant que celle-ci soit dans un rayon de environ 300 m et qu'il soit prouvé que les biens-fonds en question sont déficitaires. Toutefois le permis de construire du 25 novembre 2003 autorisant la construction des garages est muet sur ces points. Ainsi, la parcelle n° E. _____ sur laquelle sont sis les bâtiments nos 22 et 22a accueille un nombre de places de stationnement dépassant la fourchette admissible. A supposer que les six places concernées fassent partie d'un autre immeuble au sens de l'art. 49 al. 3 OC, aucune

¹⁹ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 11a

²⁰ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 8

²¹ dossier n° 2003/26, p. 21

opération au registre foncier ne les garantit et ni l'art. 418 al. 2 RCC ni l'art. 10 aRC ne réglementent la garantie différemment. Par conséquent, à ce stade, il faut considérer que la parcelle n° E._____ compte un excédent de six places de stationnement.

Les garages sis sur la parcelle n° F._____ ne sont pas non plus rattachés à une ou des constructions précises.

Selon la garantie des droits acquis (art. 3 LC), les bâtiments autorisés sous l'empire de l'ancienne loi, de même que ceux n'ayant nécessité aucune autorisation, ne sont pas affectés par de nouveaux plans et prescriptions. Cette réglementation est appliquée par analogie si le droit n'a pas changé mais que les constructions ou installations ont été autorisées en violation du droit matériel.²² En l'espèce, les vingt places de stationnement sises sur la parcelle n° E._____, y compris les six places surnuméraires résultant du permis de 2003 pour huit garages, ont été autorisées sur la base d'une procédure formelle et la décision est entrée en force. Elles bénéficient donc de la garantie des droits acquis au sens de ce qui précède, laquelle vaut en tous les cas pour les six places de stationnement sises à l'extérieur, qui étaient comprises dans la fourchette à l'origine. Cette garantie vaut également pour la douzaine de garages sis sur la parcelle n° F._____, mais dans la mesure seulement où ils ont été construits conformément aux plans autorisés (cf. consid. 6b ci-dessus). En droit bernois, il n'existe pas de base légale pour réduire les places de stationnement en surnombre, du moment qu'elles ont été autorisées au terme d'une procédure formelle par une décision entrée en force.²³ Il faut toutefois réserver le cas échéant la garantie des droits acquis limitée selon l'art. 84 al. 2 LR, qui permet à la collectivité publique compétente, si la sécurité du trafic le requiert, d'exiger que les constructions, installations ou plantes ainsi que d'autres dispositifs contrevenant aux distances de construction, profils d'espace libre, zones de visibilité ou à l'interdiction d'entraves soient éliminés ou adaptés dans un délai raisonnable.

Il n'est donc pas possible d'interdire la construction des abris sur la base de la législation en matière de stationnement et ce même si le nombre de places de stationnement est dépassé. La construction des abris n'aggrave pas la non-conformité (art. 3 al. 2 LC) dès lors que le nombre de places n'est pas modifié par la présente demande de permis.

²² Zaugg / Ludwig, art. 3 n. 2c

²³ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 12a

c) Les bordiers doivent s'abstenir d'entraver les routes publiques par des constructions, installations, plantes ou arbres, ou par toute autre mesure (art. 73 al. 1 LR²⁴, 1^{ère} phr.). Les constructions et installations doivent respecter des distances appropriées par rapport aux routes. Aux abords des routes communales, des routes privées affectées à l'usage commun ainsi que des chemins pédestres et des pistes cyclables indépendants, cette distance doit être de 3,60 m à compter du bord de la chaussée, à moins que la commune n'ait adopté d'autres dispositions dans ses règlements ou plans (art. 80 al. 1 let. b LR, art. 59 OR²⁵). L'art. 411 al. 10 RCC a la teneur suivante: "Le long des routes, les bâtiments nouveaux doivent être implantés parallèlement ou perpendiculairement à la route, à l'alignement fixé par un plan entré en force; à défaut de ce dernier, dans l'alignement des façades sur route; si un tel alignement n'est pas reconnaissable, sur la ligne définie par la distance à observer par rapport à la route." Aux termes de l'art. A122 al. 2 ch. 1 RCC, les petites constructions et annexes (PCA) doivent respecter une distance aux routes communales de 2 m, pour autant que la hauteur totale ne dépasse pas 5 m maximum et que la surface de plancher ne soit pas supérieure à 60 m². Le RCC comporte une réglementation spéciale s'agissant de l'accès devant les garages: ceux-ci doivent tenir une distance de recul minimale de 5 m mesurée perpendiculairement au bord de la route ou du trottoir, dès lors que la construction est perpendiculaire à la route (90°) ou implantée dans un axe jusqu'à 75° (art. 418 al. 4 RCC), voire 60° (art. A154 al. 1 ch. 3 RCC), par rapport à la route, ce "afin de permettre le stationnement d'un véhicule entre la route (ou le trottoir) et le garage". Finalement, selon l'art. A154 al. 1 ch. 1 RCC, "pour les bâtiments et installations, les dispositions de la législation cantonale sur les routes restent réservées concernant la route cantonale et les routes communales."

Il résulte de ce qui précède que la réglementation communale favorise, pour ce qui est des bâtiments principaux, l'alignement par rapport à la route (édicte par plan, sinon alignement existant) plutôt que la distance chiffrée "standard" de 3,60 m, celle-ci s'appliquant à titre subsidiaire seulement. S'agissant des petites constructions et annexes, la réglementation communale fixe une distance privilégiée de 2 m à condition qu'elles ne dépassent pas certaines dimensions. Font exception les garages dont l'axe de la sortie sur route présente un certain angle par rapport à l'axe de la chaussée, devant lesquels une distance de recul de 5 m est prescrite; le fait que le RCC énonce deux dimensions non concordantes (90°-75° d'une part et 90°-60° d'autre part) est sans effet dans le cas présent, dès lors que les

²⁴ loi du 4 juin 2008 sur les routes, LR, RSB 732.11

²⁵ ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes, OR, RSB 732.111.1

dispositions concernées ne sont pas applicables (cf. consid. 4f ci-dessous). Pour le surplus, la réglementation communale renvoie à la législation cantonale sur les routes.

d) Les distances aux routes servent à la fois à éviter une mise en danger du trafic à partir des fonds voisins et à garantir un éventuel élargissement de la route.²⁶ Elles s'appliquent en tant que bandes d'interdiction de construction; autrement dit, l'utilisation de la bande interdite à la construction nécessite dans tous les cas l'octroi d'une dérogation.²⁷ La collectivité compétente, c'est-à-dire la commune s'agissant des routes communales, accorde des dérogations aux distances légales de construction lorsque des circonstances particulières, notamment la protection des sites, le justifient et lorsque de ce fait, il n'est porté atteinte à aucun intérêt public, ni à des intérêts importants du voisinage (art. 81 al. 1 LR). L'art. 28 LC s'applique par analogie aux petites constructions (art. 81 al. 2 LR). Conformément à l'al. 1 de cette disposition, l'autorité octroie une dérogation à titre provisoire pour les petites constructions et installations facilement amovibles, à condition que le ou la maître de l'ouvrage justifie d'un intérêt suffisant et lorsqu'aucun intérêt public ou lié aux rapports de voisinage ne s'y oppose. L'autorisation peut être révoquée en tout temps sans dédommagement (art. 28 al. 2 LC). Des garages isolés répondent en principe à la définition de petite installation ou construction au sens qui précède.²⁸ L'intérêt du ou de la maître de l'ouvrage est considéré comme suffisant lorsque le respect de la prescription aboutirait à un résultat excessivement sévère en considération de la modestie du projet.²⁹ Pour les constructions ordinaires par contre, l'exigence des circonstances particulières est nettement plus sévère (cf. art. 26 LC). Celles-ci doivent être en rapport avec des particularités du bien-fonds ou du projet de construction, et ce même s'il s'agit de circonstances subjectives, admises très restrictivement. L'intérêt du ou de la maître de l'ouvrage à une solution idéale ne constitue pas une circonstance particulière au sens de la loi; il en va en principe de même de motifs financiers.³⁰

Le régime de la dérogation relève exclusivement du droit cantonal, il est prescrit aux art. 26 ss LC de manière exhaustive³¹. Ces dispositions valent également s'il est question

²⁶ rapport du 19 septembre 2007 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur les routes (ci-après: rapport), p. 25

²⁷ rapport p. 25

²⁸ Zaugg / Ludwig, art. 28 n. 2

²⁹ Zaugg / Ludwig, art. 28 n. 3

³⁰ Zaugg / Ludwig, art. 26 n. 4 s.

³¹ Zaugg / Ludwig, remarques préliminaires aux art. 26 à 31 n. 1

d'une dérogation à une disposition ou à un plan communaux³². Même si la commune a fixé d'autres distances à la route dans son règlement, elle ne peut pas accorder librement des dérogations à ses prescriptions, à savoir sans vérifier que les conditions d'octroi des dérogations, fixées par le droit cantonal, sont respectées. En particulier, outre la question des intérêts publics et des intérêts du voisinage, la commune doit s'assurer de l'existence de circonstances particulières s'agissant des constructions ordinaires et de celle de l'intérêt suffisant du ou de la maître de l'ouvrage dans le cas des petites constructions facilement amovibles. L'ancienne LCER³³ permettait aux communes de simplement consentir à la construction dans la zone d'interdiction ou d'approuver les demandes de dérogation. Ce n'est plus le cas depuis l'entrée en vigueur de la LR le 1^{er} janvier 2009. Désormais la collectivité publique doit octroyer la dérogation au sens formel, c'est-à-dire après avoir contrôlé le respect des conditions y relatives.³⁴

e) Pour les abris projetés, l'intimé a requis une dérogation à l'art. 80 LR et à l'art. A154 RCC pour distance insuffisante à la route. En substance, il a motivé sa demande par le fait que la profondeur des abris (5 m) sis au-dessus des places de parc correspond à la longueur d'une voiture. La commune considère en substance que sur la base des art. 80 LR et A154 RCC, la distance prescrite est de 3,60 m (ch. 3.5.2 de la décision attaquée). Au cours de la procédure d'autorisation, les Services techniques ont proposé au Conseil municipal d'octroyer la dérogation correspondante, "à l'instar des autres dérogations similaires validées, (...) la visibilité n'étant pas remise en cause: pas de parois, uniquement des poteaux porteurs". Le Conseil municipal a suivi la proposition des Services techniques.³⁵ Dans la décision attaquée, la commune a déterminé sur extrait de cadastre et orthophoto "l'emprise routière effective/voie de roulement" et, sur cette base, a considéré que "les couverts empiètent d'environ 1,20 m sur la distance minimale à la route communale" (ch. 3.5.3.2 de la décision attaquée). Les motifs ont la teneur suivante (ch. 3.5.4 de la décision attaquée): "Le Conseil municipal a décidé d'octroyer la dérogation sollicitée. Il a notamment fondé sa décision sur le fait que la visibilité n'était pas remise en cause par le projet de couverts et sur sa pratique usuelle en pareil cas. Au surplus, on constate que l'emplacement actuel des deux couverts projetés sert déjà de places de parc pour les

³² Zaugg / Ludwig, art. 26-27 n. 1

³³ loi sur la construction et l'entretien des routes du 2 février 1964

³⁴ rapport p. 25

³⁵ dossier n° 2018/07, p. 77 à 79

véhicules de l'immeuble. Le fait de les couvrir ne prêterait pas plus la sécurité routière des usagers de la rue."

Le recourant estime que c'est la distance de recul de 5 m au sens de l'art. 418 al. 4 RCC qui est applicable. A ses yeux, les couverts sont projetés immédiatement au bord effectif de la chaussée. Le recourant fait valoir que la dérogation a été octroyée à tort faute de circonstances particulières. A son avis, la visibilité n'est aucunement assurée et le projet accroîtrait le danger. L'octroi de la dérogation pérenniserait l'atteinte à la sécurité. Le recourant préconise le remplacement du stationnement perpendiculaire existant par un stationnement longitudinal. Il signale le cas de la parcelle n° F._____, où la commune a accordé l'autorisation de construire une lignée de nouveaux garages implantés pratiquement au bord de la chaussée (cf. consid. 4a ci-dessus).

f) Les motifs ayant conduit la commune à autoriser la construction des deux abris à voiture ne sont pas explicites.

En l'espèce, l'abri ouest mesure 52 m² (abri à voitures proprement dit: 42 m²; prolongement au-dessus des boîtes à lettres: 10 m²) et l'abri est 40,6 m². Accolés à la construction principale (bâtiment n° 22), ils consistent en des annexes au sens de l'art. A122 al. 2 ch. 1 RCC. Dans le cadre de l'autonomie communale, il est juridiquement défendable, comme le fait l'autorité d'octroi du permis de construire, de considérer les abris comme deux constructions distinctes³⁶, car l'une et l'autre pourraient être autorisées séparément. Au demeurant, cette position n'est pas remise en question par le recourant, qui emploie systématiquement le pluriel. De plus, les abris respectent entre eux la distance réglementaire entre bâtiments (art. A152 al. 1 à 3 RCC en relation avec art. A122 al. 2 RCC). Il s'agit donc de deux annexes mesurant chacune moins de 60 m² et dont la hauteur (env. 2,70 m) ne dépasse pas 5 m. Par conséquent, c'est la distance à la route de 2 m qui leur est applicable. Il est par ailleurs juridiquement défendable d'admettre, à l'instar de la commune, que les abris projetés ne sont pas conçus comme des garages, puisqu'ils sont ouverts sur les côtés. La distance de recul de 5 m devant les garages, prescrite également dans d'autres communes, tient au fait que ceux-ci sont dotés à tout le moins de parois latérales. En bordure de route, un abri ouvert, même comportant plusieurs places de stationnement, est moins gênant pour la visibilité et la fluidité du trafic qu'un garage isolé de construction opaque. Il

³⁶ dossier n° 2018/07, p. 77 et 78

est donc admissible de ne pas appliquer la distance de recul aux abris projetés. En vertu du principe de l'autonomie communale, la TTE n'est pas habilitée sur ces points à substituer son interprétation, éventuellement divergente, à celle de la commune.³⁷

Sur le plan de situation, la distance entre les abris projetés et la limite abornée de la route communale (parcelle n° 1678) se monte à 1,54 m. Toutefois, selon le mesurage effectué par la commune et reproduit dans la décision attaquée, les abris sont situés à une distance de 2,40 m par rapport à la voie de roulement (ou chaussée³⁸ ou encore voie de circulation³⁹). La chaussée n'est qu'une des parties intégrantes de la route (art. 1 OR en relation avec art. 5 LR). Sur la base de l'art. A154 al. 1 ch. 1 RCC, qui renvoie à la législation cantonale dans la mesure de l'absence de réglementation dans les prescriptions communales, il est correct en l'occurrence de mesurer la distance applicable à compter du bord de la chaussée. En tous les cas, sur la base de la législation en matière de routes, la limite parcellaire de la route n'est pas (obligatoirement) décisive. La TTE n'a pas de raisons de douter de la méthode de mesurage adoptée par la commune et qui aboutit à un résultat de 2,40 m. Il en résulte que les abris respectent la distance de 2 m prescrite à l'art. A122 al. 2 ch. 1 RCC. Il y a donc lieu de constater que la construction des abris en l'espèce ne nécessite pas de dérogation. A cet égard, la position du recourant selon laquelle l'implantation des abris se situe "immédiatement au bord effectif de la chaussée" ne se vérifie pas, au vu de la documentation photographique qu'il a lui-même produite: les gabarits des abris se situent largement en retrait du lampadaire, de sorte que les abris ne suffisent même pas à couvrir les voitures stationnées sur toute leur longueur.⁴⁰

Dans les cas où l'octroi d'une dérogation est nécessaire, c'est la nature de la construction qui détermine la sévérité des conditions applicables pour l'octroi de la dérogation en question, au surplus les mêmes règles (construction ordinaire = circonstances particulières; petite construction amovible = intérêt suffisant du ou de la maître de l'ouvrage) s'appliquent quels que soit la distance ou l'alignement considérés, en cas de non-respect de ceux-ci. Dans le cas présent, la commune a appliqué à tort l'art. 80 LR et considéré comme déterminante une distance à la route de 3,60 m comme s'il s'était agi d'une construction ordinaire. Du moment que la commune considérerait cette distance comme non respectée et

³⁷ cf. p. ex. décision de la TTE OJ n° 110/2015/162, consid. 3b

³⁸ terminologie de l'art. 80 LR

³⁹ terminologie du rapport, p. 11

⁴⁰ pièce justificative n° 7

nécessitant l'octroi d'une dérogation, il lui incombait aussi d'examiner l'existence de circonstances particulières au sens de l'art. 81 al. 1 LR (cf. aussi art. 26 LC). Le confort apporté par les abris ne peut en règle générale pas constituer une circonstance particulière au sens de ce qui précède (cf. consid. 4d ci-dessus). Toutefois, ces raisonnements non conformes au droit n'ont pas de conséquence en l'espèce, étant donné que ce sont d'autres dispositions qui fondent l'autorisation de construire les abris.

En définitive, au regard de l'ensemble des dispositions en matière de distances à la route, la commune était habilitée à autoriser en l'espèce la construction des abris à voitures. La substitution de motivation n'a pas pour effet que le recours serait admis. Sur ce point, celui-ci est infondé.

g) Le recourant déplore l'utilisation de la "pratique usuelle en pareil cas". Au vu des dossiers produits par la commune concernant les années 2018 et 2017, il appert que la commune ne procède pas conformément à l'art. 81 LR, mais se réclame d'une "pratique usuelle en pareil cas" indépendamment voire à l'encontre des dispositions applicables. En particulier, la commune n'a pas examiné l'existence de circonstances particulières lors de l'octroi du permis, le 10 novembre 2017, pour la construction de la nouvelle lignée de garages située à 1,80 m de la rue G._____, alors même qu'à raison d'une surface de plus de 100 m², cette construction correspond vraisemblablement à une construction ordinaire. La dérogation par rapport à la distance de recul de 5 m était motivée par l'existence de portes de garages automatiques. Or il semble douteux que cette caractéristique puisse constituer une circonstance particulière. En effet, selon l'art. 418 al. 4 ch. 1 RCC, qui expose les fondements de la distance de recul minimale de 5 m devant les garages telle que prescrite aux art. 418 al. 4 ch. 2 RCC et A154 al. 1 ch. 3 RCC, "toutes surfaces au droit de l'accès d'un garage (même si celui-ci n'a pas de porte) sont considérées comme des places de stationnement et, de fait, elles ont une profondeur permettant de stationner un véhicule sans empiéter sur la route ou le trottoir existant ou projeté". Par conséquent, l'existence ou non de portes, automatiques ou non, n'a pas d'influence sur l'application de ces dispositions. Il suffit qu'une construction, à savoir un garage, soit dotée de parois latérales pour que la visibilité se trouve réduite lorsqu'un véhicule en sort (cf. aussi consid. 4f ci-dessus). Cependant, en l'espèce, ces considérations n'ont pas d'effet sur l'octroi du permis pour les abris, dès lors que ceux-ci peuvent être autorisés indépendamment de l'octroi d'une dérogation se fondant à tort sur la "pratique usuelle".

h) Le recourant est d'avis que la construction des abris projetés à proximité de la rue D._____ accroîtrait le danger, faute de visibilité suffisante, et pérenniserait l'atteinte à la sécurité. Il fait valoir que cette rue sert d'accès à l'école H._____ pour les enfants venant du haut du village, qui suivent d'abord un chemin privé dont l'usage est cependant libre. Il relève que ce trajet est plus court et plus sûr qu'un passage par la rue G._____, où le croisement avec la rue de H._____ est jugé dangereux par les parents et la police. La commune objecte que le cheminement par la rue D._____ n'est pas officiel, que cette rue est en cul-de-sac et ne fait pas la liaison avec l'ouest du quartier (notamment la place de jeu I._____), dès lors qu'il n'existe pas de servitude de passage public grevant les parcelles sises à l'issue de la rue D._____. Elle précise que le transit piétonnier public se fait via la rue G._____ pourvue d'un trottoir.

En l'espèce, la construction des abris ne péjore pas les conditions de visibilité par rapport à la situation actuelle, étant donné qu'ils ne sont pas dotés de parois latérales. De l'avis du recourant, le stationnement perpendiculaire tel qu'il existe actuellement pose problème, dès lors que le champ de vision du conducteur ou de la conductrice qui recule pour sortir de la place est masqué par les autres véhicules. Cette situation ne paraît pas devoir être modifiée considérablement par la construction des abris. Cependant, si la commune devait tout de même constater que la sécurité des usagers est menacée, elle est habilitée à prendre des mesures malgré la confirmation de l'octroi du permis pour les abris et malgré l'existence d'une décision entrée en force pour les places elles-mêmes. En effet, selon l'art. 84 al. 2 LR, "si la sécurité du trafic le requiert, la collectivité publique compétente peut (...) exiger que les constructions, installations ou plantes ainsi que d'autres dispositifs contrevenant aux distances de construction, profils d'espace libre, zones de visibilité ou à l'interdiction d'entraves soient éliminés ou adaptés dans un délai raisonnable". Cette disposition consacre une limitation de la garantie des droits acquis pour raisons de sécurité et permet à la collectivité publique de prendre toutes mesures nécessaires. Les mesures peuvent le cas échéant consister en la modification de la configuration de parcage actuelle en parcage longitudinal, impliquant peut-être la suppression de places (cf. consid. 4b ci-dessus).

A relever que le cheminement officiel public auquel renvoie la commune est par certains aspects problématique. Ce cheminement concerne notamment les enfants fréquentant l'école enfantine et primaire de H._____, en provenance et à destination de l'ouest et du nord-ouest du village. Il passe par la rue G._____ et nécessite le passage du

croisement de cette rue avec la rue de H._____. C'est justement à ce croisement que se trouve la nouvelle lignée de cinq garages (autorisés) sur la parcelle n° F._____, débouchant à 1,80 m de la rue G._____. Or la doctrine et la pratique estiment que l'aménagement de places de stationnement dans la bande de terrain interdite à la construction n'est pas envisageable à proximité des croisements, dès lors que les véhicules stationnés nuisent à la visibilité du trafic.⁴¹ Il en va à plus forte raison de constructions en trois dimensions tels des garages, qui sont de nature à compromettre encore davantage la sécurité. En l'occurrence, il n'apparaît pas que l'existence du trottoir le long de la rue G._____ y changerait quelque chose. Comme vu plus haut, sur la base de l'art. 84 al. 2 LR, la commune peut prendre des mesures contre les constructions et installations portant atteinte à la sécurité du trafic même si celles-ci ont fait l'objet d'un permis de construire entré en force.

5. Violation du droit d'être entendu

Les pourparlers visés à l'art. 34 DPC ("Einigungsverhandlung") ont pour but de tenter la conciliation entre participants. La formulation potestative ("peut organiser") montre qu'il n'y a aucune obligation pour l'autorité d'organiser une séance de conciliation. En outre, de tels pourparlers sont le cas échéant davantage destinés au ou à la maître de l'ouvrage, aux fins d'exposer son point de vue, sous conduite de l'autorité, auprès des opposants et des personnes qui ont présenté des réserves de droit⁴². Les opposants, qui ont fait valoir leurs arguments dans leur opposition, n'ont pas un droit à la tenue d'une séance de conciliation. Dans le cas particulier, l'intimé a en première instance d'emblée exprimé y renoncer. Faute de participation du ou de la maître de l'ouvrage, aucune conciliation n'était possible. La commune n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en n'organisant pas de séance. Il n'y a pas eu de violation du droit d'être entendu.

⁴¹ Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 22 let. a; norme VSS 40 050 "Accès riverains - disposition et aménagement", ch. 5

⁴² décisions de la TTE OJ n° 110/2015/128, consid. 1h, et OJ n° 110/2015/87, consid. 2, publiées sous <http://www.bve-entscheide.apps.be.ch/tribunapublikation/?locale=fr> ; Zaugg / Ludwig, art. 35-35c n. 31

6. Police des constructions

a) Dans le cadre de l'échange entre participants à la procédure au sujet de l'indice de surface verte, il s'est avéré qu'un abri avait été construit sans permis au sud du bâtiment n° 22. A juste titre, la commune a adressé en date du 16 août 2011 un courrier à l'intimé, lui donnant l'occasion de s'exprimer préalablement au prononcé d'une décision de rétablissement de l'état conforme à la loi. Ce courrier n'a été suivi d'aucuns effets. Cette question n'est pas objet de la présente procédure. Elle relève de la police des constructions, qui ressortit en premier lieu de la compétence de la commune. La procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi au sens des art. 46 ss LC se mène d'office.

b) Le permis du 10 novembre 2017 a été octroyé pour la construction sur la parcelle n° F. _____ d'un garage de cinq places et d'un local de stock, or la construction compte sept portes (cf. consid. 4b ci-dessus). Il s'agit aussi d'un cas de police des constructions au sens des art. 46 ss LC.

7. Frais et dépens

a) Au vu de ce qui précède, le permis de construire ne peut à ce stade pas être octroyé pour le projet d'habitation et l'affaire doit être retournée à l'autorité de première instance aux fins de la reprise de la procédure; les abris à voitures par contre peuvent être autorisés. Le recours est partiellement admis et la décision de la commune doit être modifiée dans ce sens.

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 OEmo⁴³).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 2'600 fr. Les frais de la procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe à moins que le comportement

⁴³ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

d'une partie au cours de la procédure permette une répartition différente ou qu'il soit justifié par des circonstances particulières de ne pas percevoir de frais (art. 108 al. 1 LPJA). Le recourant obtient gain de cause s'agissant de la construction de la maison familiale dès lors qu'à l'issue de la présente procédure, elle ne peut pas être autorisée. Il succombe en ce qui concerne les abris à voitures. Le premier objet dépasse largement le second en importance. Par conséquent, il convient de mettre les frais de procédure à raison de trois quart à la charge de l'intimé et d'un quart à la charge du recourant.

b) La partie qui succombe doit payer les dépens de la partie adverse, à moins que le comportement de cette dernière au cours de la procédure de recours ou des circonstances particulières justifient une autre répartition ou la compensation des dépens, ou encore qu'ils ne doivent être mis à la charge de la collectivité (art. 108 al. 3 LPJA). Le représentant du recourant requiert dans sa note d'honoraires du 24 mai 2019 le paiement d'un montant de 5'567 fr. 70 à titre d'honoraires (5'125 fr. 50) et de débours (44 fr. 15), TVA (398,05 fr.) comprise. Cette note n'appelle pas de remarques. L'intimé, qui succombe à raison de trois quart, supporte les dépens du recourant dans cette mesure.

III. Décision

1. Le recours est partiellement admis.

La décision du 29 novembre 2018 est confirmée s'agissant de l'octroi du permis de construire n° 2018/07 pour la construction des abris à voitures au nord du bâtiment sis rue D. _____ n° 22 et pour l'isolation périphérique de ce bâtiment.

La décision du 29 novembre 2018 est annulée s'agissant de la construction d'une maison familiale sur les garages existants sis rue D. _____ n° 22a et la cause est renvoyée à l'autorité de première instance pour reprise de la procédure dans le sens des considérants.

2. Les frais de procédure sont mis à la charge de l'intimé à raison de 1'950 fr. et à la charge du recourant à raison de 650 fr.

3. L'intimé versera au recourant la somme de 4'175 fr. 25, TVA comprise, à titre de dépens.

IV. Notification

- B. _____, par courrier recommandé
- C. _____, par courrier recommandé
- Commune de Tramelan, Conseil municipal, par courrier recommandé
- Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, Unité francophone, Domaine des constructions, pour information (cf. consid. 2, spéc. 2a)

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

Le directeur

Christoph Neuhaus
Conseiller d'Etat

Voie de recours

La présente décision peut être attaquée par voie de recours, dans les 30 jours qui suivent sa notification, auprès du Tribunal administratif du canton de Berne, Speichergasse 12, 3011 Berne. Dans la mesure où la présente décision statue le renvoi, les conditions de l'art. 61 en relation avec l'art. 74 al. 3 LPJA sont applicables. Un éventuel recours doit être introduit en cinq exemplaires, contenir les conclusions, l'indication des faits, moyens de preuve et motifs, et porter une signature. Les moyens de preuve disponibles (en particulier la décision attaquée) doivent être joints.