



Direction des travaux publics et des transports

Reiterstrasse 11
3013 Berne
Téléphone +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

DTT 110/2021/55

Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 10 janvier 2022

en la cause liée entre

Monsieur **C.** _____
recourant

représenté par Me D. _____

et

Monsieur **E.** _____
intimé

et

Préfecture Biel/Bienne, Château, 2560 Nidau

Chancellerie municipale, Service juridique, Pont-du-Moulin 5, 2501 Biel/Bienne

en ce qui concerne la décision de la Préfecture de Biel/Bienne du 25 février 2021 (PC n° 99/2018; établissement public, bruit, voies d'évacuation)

I. Faits

1. L'intimé a déposé une demande de permis, datée du 18 mai 2018, pour le projet suivant sur la parcelle n° H. _____ à Bienne : Réaménagement des locaux au sous-sol en commerce de disques, bar et discothèque. Etablissement public avec débit d'alcool (autorisation d'exploiter A), y compris prolongation générale de l'horaire, le jeudi jusqu'à 02.30 heures, le vendredi et le samedi jusqu'à 03.30 heures du lendemain. Pose d'une réclame en façade. Cette parcelle, sise rue I. _____ 7, se trouve en zone mixte et est attribuée au degré de sensibilité (DS) III. Il est prévu que l'établissement se nomme « A. _____ ».

Six parties propriétaires de parcelles voisines du projet ont formé opposition.

Le 10/11 septembre 2018 l'Assurance immobilière du canton de Berne (AIB) a remis un rapport en matière de protection incendie, selon lequel notamment l'occupation de l'établissement est

limitée à 200 personnes. Le 15 novembre 2018, la Police cantonale (POCA), Service spécialisé Acoustique du bruit/technique laser, a remis un rapport relatif à l'évaluation des émissions sonores, proposant plusieurs charges. La POCA a notamment recommandé le renforcement de l'enveloppe du bâtiment et l'accompagnement de ces travaux par un acousticien ; à défaut d'acousticien, la POCA définirait elle-même le niveau sonore musical à la fin des travaux.

2. Le 25 janvier 2019, l'intimé a produit des plans mis à jour et un accord relatif à un droit de passage en tant que sortie de secours. A la suite d'observations faites par l'opposant concerné (autre que le recourant), la préfecture a fait savoir le 12 avril 2019 à l'intimé que le permis ne pourrait être octroyé en raison d'une impossibilité juridique liée à la sortie de secours prévue. L'expert en protection incendie auprès de l'AIB a procédé le 24 avril 2019 à une visite sur place. Sur cette base, l'intimé a produit le 14 juin 2019 une modification du projet, consistant en la production d'un concept de sécurité (version intermédiaire) par lequel les voies d'évacuation sont redéfinies et le nombre de personnes limité à 180. Le 9 juillet 2019, l'AIB a remis un nouveau rapport adaptant les mesures aux constatations faites sur place. Suite au maintien des oppositions, l'intimé a produit le 13 décembre 2019 un concept d'exploitation (version augmentée par rapport à celui figurant dans la demande de permis), un concept de sécurité définitif, un document « Prise de position et ajustements apportés au dossier » ainsi que les plans adaptés, portant d'une part des mesures de construction destinées à l'isolation acoustique et, d'autre part, les nouvelles voies d'évacuation. La préfecture a transmis aux participantes et participants à la procédure le concept d'exploitation du 13 décembre 2019 et les plans adaptés. Dans son rapport du 20 janvier 2020, la POCA a confirmé la teneur de son rapport du 15 novembre 2018. Après prolongations pour remettre les remarques finales, la préfecture a clos l'instruction le 8 mai 2020.

3. Le 6 novembre 2020, la préfecture a ouvert la procédure et remis aux participantes et participants l'ensemble des documents du 13 décembre 2019 produits par l'intimé, à savoir le concept d'exploitation, le concept de sécurité, la prise de position et les plans. Le 17 novembre 2020, l'AIB a confirmé la teneur de son rapport du 9 juillet 2019. Le 26 novembre 2020, la POCA a confirmé la teneur de ses précédents rapports.

4. Par décision globale du 25 février 2021, la préfecture a octroyé l'autorisation globale en matière de construction, déclaré comme faisant partie intégrante de la décision globale les conditions et charges des rapports et donné acte aux requérants de leurs réserves de droit. La préfecture a en outre statué la clause accessoire suivante :

« Une autorisation d'exploiter provisoire pour une année sera délivrée. Durant cette période le requérant sera en mesure de procéder à une évaluation précise des nuisances engendrées par l'exploitation de son établissement. Au terme de cette « phase test » le requérant remettra les résultats de cette évaluation à la Police cantonale afin qu'elle puisse juger si de nouvelles mesures sont à mettre en place, mesures de construction, adaptation des horaires d'ouverture ou autres mesures en relation avec l'exploitation de l'établissement. »

5. Par écriture du 29 mars 2021, le recourant a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics et des transports (DTT). Il conclut à l'annulation de la décision du 25 février 2021 et au rejet de la demande de permis. Il fait valoir une violation des dispositions relatives à la protection contre le bruit, notamment quant au respect des valeurs de planification et du principe de précaution. Il invoque en outre l'insuffisance des voies d'évacuation.

6. Dans sa prise de position du 20 avril 2021, la préfecture renvoie à la décision attaquée.

7. Dans sa réponse du 29 avril 2021, l'intimé conclut en substance au rejet du recours. Il relève que l'obligation de faire déterminer le niveau sonore maximum par la POCA une fois les travaux achevés lui convient entièrement. Il estime que les voies d'évacuation sont conformes aux normes applicables en la matière.

8. Dans sa prise de position du 4 mai 2021, la commune relève que la décision de la préfecture correspond à ses demandes s'agissant des domaines pour lesquels elle est compétente et qu'elle n'a au surplus rien à ajouter.

9. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour le compte de la DTT¹, a pris des renseignements complémentaires par téléphone le 13 octobre 2021 auprès de l'expert en protection incendie, retranscrits par ordonnance du 14 octobre 2021. Les participants et participantes à la procédure ont eu l'occasion de se prononcer à cet égard. Le recourant a remis des observations finales le 26 novembre 2021.

II. Considérants

1. Recevabilité

Le recours porte sur une décision globale au sens de l'article 9 LCoord². Conformément à l'art. 11 al. 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 DTT. Le recourant est propriétaire de la parcelle n° K._____ sise rue L._____ 21, non loin de celle sur laquelle est située l'exploitation projetée. La façade nord de l'immeuble rue L._____ 21 donne côté cour et est distante de l'exploitation projetée d'environ 40 m. Par conséquent, le recourant est particulièrement atteint par la décision attaquée et 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. Protection contre le bruit

a) Le recourant fait grief à l'autorité d'octroi du permis de n'avoir pas examiné si les valeurs limites d'exposition au bruit sont respectées. D'après lui, la POCA serait arrivée à la conclusion que le permis ne peut pas être octroyé. Le recourant reproche à l'autorité d'octroi de s'être écartée du rapport de la POCA sans motivation, violant en cela les règles de compétence et le droit d'être entendu. Il fait aussi valoir une constatation incomplète des faits dans le sens où la préfecture n'aurait pas requis de l'intimé un calcul des immissions de bruit ni même tiré au clair les diverses sources de bruit concrètes (p. ex. aération, musique, clientèle postée devant ou quittant le club). Le recourant invoque en outre une violation du principe de précaution. Il est d'avis que le concept d'exploitation ne met pas en application ce principe : d'une part, toutes les portes ne seraient pas dotées d'une isolation acoustique ; d'autre part, en dehors d'un service de sécurité partiel, aucunes mesures propres à limiter le bruit à l'extérieur de la discothèque n'auraient été prises. L'intimé rappelle ses intentions de se conformer à ses obligations reposant sur la législation en matière d'hôtellerie et de restauration. De plus, il adhère entièrement à la nécessité de faire dé-

¹ art. 7 de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (OO DTT, RSB 152.221.191)

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

terminer le niveau sonore musical par la POCA à la fin des travaux. Il relève que le bien-fonds du recourant ne fait pas partie des immeubles particulièrement sensibles aux immissions de bruit selon l'évaluation de la POCA. Il renvoie à l'attribution du secteur au degré de sensibilité (DS) III, qui admet les entreprises moyennement gênantes en zone mixte.

b) L'établissement projeté par l'intimé est une nouvelle installation fixe dont l'exploitation produit du bruit extérieur. A ce titre, elle est soumise aux prescriptions du droit fédéral en matière de protection contre le bruit (cf. art. 2 al. 1 OPB⁴ en relation avec l'art. 7 al. 7 LPE⁵). Sont imputables à l'installation (art. 1 al. 2 let. a OPB) tous les bruits causés par l'utilisation prévue, qu'ils soient produits à l'intérieur ou à l'extérieur du bâtiment ; en font partie notamment les bruits de comportement des utilisateurs et utilisatrices (bruit secondaire).⁶ Lorsque le bruit de comportement n'est pas le fait de l'installation, il doit être évalué non pas en vertu de la LPE, mais du droit de voisinage.⁷

Comme d'autres atteintes, le bruit doit être prioritairement limité à la source (limitation des émissions; art. 11 al. 1 LPE), à l'aide des mesures énumérées à l'art. 12 al. 1 LPE (notamment prescriptions en matière de construction ou d'exploitation). La législation fédérale prévoit à cet égard une action à deux niveaux. Il y a lieu d'abord, indépendamment des nuisances existantes, de limiter à titre préventif les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE, art. 7 al. 1 let. a OPB), et ce même en l'absence d'une preuve formelle d'un préjudice réel à l'environnement.⁸ Cependant, le principe de précaution n'a pas vocation à éliminer tout impact, mais il contribue en tout cas à les limiter.⁹ Il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts entre le besoin de repos de la population et l'intérêt à l'activité litigieuse.¹⁰

Ensuite, les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes (art. 11 al. 3 LPE). Des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes sont édictées dans l'OPB (art. 13 LPE), elles sont fixées de manière que, selon l'état de la science et l'expérience, les immissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être (art. 15 LPE). Toutefois, les nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si les immissions causées par le bruit de ces seules installations ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage (art. 25 al. 1 LPE, art. 7 al. 1 let. b OPB). Ces dernières sont inférieures aux valeurs limites d'immissions applicables aux installations existantes, c'est-à-dire plus sévères (art. 23 LPE, art. 8 OPB et art. 13 OPB). Dans le cadre de l'art. 25 al. 1 LPE et de l'art. 7 al. 1 let. b OPB, il n'est pas possible de pondérer l'intérêt à la protection contre le bruit et d'éventuels intérêts opposés.¹¹

Les valeurs limites d'exposition (valeurs de planification, valeurs limites d'immissions, valeurs d'alarme) sont fixées, pour différentes sources de bruit, dans les annexes de l'OPB, par exemple pour le trafic routier à l'annexe 3 et pour le bruit de l'industrie et des arts et métiers à l'annexe 6. Toutefois, aucune de ces annexes ne s'applique au bruit des établissements publics qui n'est pas

⁴ ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit, OPB, RS 814.41

⁵ loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01

⁶ arrêt du TF 1C_58/2011 du 13 juillet 2011, consid. 3.1

⁷ Office fédéral de l'environnement, Evaluation des bruits quotidiens - aide à l'exécution pour les bruits quotidiens, 2014, p. 10

⁸ Message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) du 31 octobre 1979, FF 1979 III p. 741 ss, spéc. 774

⁹ ATF 124 II 517 consid. 4a

¹⁰ arrêt du TF 1A.241/2004 du 7 mars 2005, consid. 2.3

¹¹ arrêt du TF 1C_58/2011 du 13 juillet 2011, consid. 3.2

d'origine technique - à savoir le bruit provoqué par le comportement de la clientèle (éclats de voix, claquements de portières), par le service (vaisselle) ou par la musique. Faute de valeurs limites et de méthodes d'évaluation fixées dans l'OPB s'agissant du bruit dit secondaire lié à l'exploitation d'une installation, la pratique s'appuie directement sur les critères légaux relatifs à la fixation de ces valeurs, énoncés aux art. 15 et 23 LPE (cf. art. 40 al. 3 OPB): les immissions dues à une installation existante sont admissibles si elles ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être. En revanche, une installation nouvelle ne devra pas causer plus que des dérangements minimes¹². Dans cette hypothèse, les immissions doivent être appréciées au cas par cas par l'autorité, qui devra tenir compte du genre de bruit, du moment où il se produit, de la fréquence à laquelle il se répète, du niveau de bruit ambiant ainsi que des caractéristiques et du degré de sensibilité de la zone.¹³ S'agissant en particulier des établissements publics, l'évaluation concrète prendra notamment en considération la situation des voisins, leur nombre, leur éloignement par rapport à la source de bruit, le type d'établissement, le nombre de places et les horaires d'exploitation, ainsi que le risque d'émergence des bruits vis-à-vis du bruit de fond.¹⁴ Les autorités et les personnes concernées disposent en particulier d'un instrument d'évaluation à cet égard, à savoir l'Aide à l'exécution 8.10 édictée par Cercle Bruit, le groupement des responsables cantonaux de la protection contre le bruit.¹⁵

La limitation préventive des émissions selon l'art. 11 al. 2 LPE est applicable aussi bien au bruit d'origine technique qu'au bruit secondaire.¹⁶ L'art. 11 al. 2 LPE d'une part et le respect des valeurs de planification (ou le respect de la limite du dérangement minime) d'autre part s'appliquent de façon cumulative (cf. aussi art. 7 al. 1 OPB).¹⁷

La LPE règle la protection contre les atteintes nuisibles ou incommodes de manière exhaustive. En particulier, les cantons ne sont pas habilités à fixer d'autres valeurs d'immissions, d'alarme ou de planification (art. 65 al. 2 LPE). Toutefois, les réglementations cantonales demeurent applicables dans la mesure où elles vont plus loin que la législation fédérale en matière de protection contre les immissions. Il s'agit notamment des prescriptions en matière d'aménagement du territoire ou d'hôtellerie et restauration, ainsi que des dispositions relatives à la protection du voisinage contre divers préjudices. La protection générale du repos nocturne ressortit donc également au droit cantonal ou communal. Celui-ci donne la possibilité d'agir contre les utilisateurs importuns et utilisatrices importunes d'un établissement par des mesures de police, de définir les heures de fermeture, mais aussi d'interdire les exploitations qui troublent le repos nocturne et paraissent ainsi incompatibles avec l'affectation d'habitation de la zone en question.¹⁸ Autrement dit, la législation en matière d'hôtellerie et de restauration ne se substitue pas à celle sur la protection contre le bruit.

c) Il est prévu de transformer des locaux situés au sous-sol du bâtiment rue I. _____ 7, parcelle n° H. _____, en magasin de disques (14 m²), lounge/bar (45 m²) et discothèque (136 m²), à quoi s'ajoute un fumoir (9 m²). Les horaires projetés pour la discothèque sont 21h00-02h30 le jeudi et 22h00-03h30 le vendredi et le samedi. Le lounge/bar (24 places assises) ouvre à 14h00 et suit les mêmes heures de fermeture que la discothèque, en plus d'être ouvert le mardi et le mercredi jusqu'à 23h30. Les heures de fermeture du magasin de disques (ouvert dès 14 h00) sont

¹² ATF 130 II 32, consid. 2.2; DEP 2001 p. 924

¹³ arrêt du TF 1A.240/2005 du 9 mars 2007, consid. 4.3

¹⁴ arrêt du TF 1C_460/2007 du 23 juillet 2008, consid. 2.3

¹⁵ Détermination et évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics, Aide à l'exécution 8.10, du 10 mars 1999, révisée au 1^{er} février 2019 (ci-après Cercle Bruit, Aide à l'exécution 8.10)

¹⁶ Office fédéral de l'environnement, Evaluation des bruits quotidiens - aide à l'exécution pour les bruits quotidiens, 2014, p. 10 s.; Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2^e éd., art. 11 n. 16d

¹⁷ jugement du Tribunal administratif du canton de Berne JTA 100 2016 82 du 6 avril 2017, consid. 3.4

¹⁸ JAB 2003 p. 423, consid. 4a

les heures usuelles du commerce. Tout l'établissement est fermé le dimanche et le lundi. La capacité est limitée à 180 personnes au total (clientèle, personnels, artistes). Le niveau acoustique maximum projeté pour la musique est de 85 dB(A) pour le bar et le magasin de disques, de 100 dB(A) pour la discothèque. L'établissement doit répondre au nom de A._____.

L'immeuble sis rue I._____ 7 fait partie d'un ensemble de constructions contiguës cerné par la rue I._____, la rue N._____, la rue O._____ et la rue L._____. Dans une configuration assez typique en milieu urbain, les constructions contiguës (5 niveaux autorisés selon plan de zones) entourent une cour intérieure, occupée en partie par des bâtiments annexes de moindre hauteur. Tout le groupe de constructions est sis en zone mixte B, à laquelle le DS III est attribué. L'établissement projeté se trouve au sous-sol d'un bâtiment annexe situé dans la cour intérieure. L'accès s'effectue par l'entrée de l'immeuble principal, au nord-ouest côté rue I._____, la clientèle descend l'escalier pour accéder à l'établissement. Les locaux attenants au sous-sol sur les parcelles voisines sont des locaux de dépôt, caves et atelier. Au-dessus du sous-sol objet de la présente procédure, le bâtiment annexe ne compte qu'un rez-de-chaussée, occupé par des bureaux. Dans l'immeuble principal, le rez-de-chaussée est affecté à des locaux commerciaux. Aux étages se trouvent des bureaux et des appartements (habitation min. 30 % selon plan de zone).

Les clients et clientes se rendent individuellement à l'établissement projeté, par les transports publics ou en véhicule privé. Des places de stationnement publiques de la ville de Bienne sont à disposition.

d) En procédure de première instance, l'intimé a produit, à la demande de l'autorité d'octroi du permis, un justificatif des mesures de protection contre le bruit établi le 19 septembre 2018 par l'entreprise B._____ SA. Cette entreprise a procédé à des mesures dans l'habitation et les bureaux les plus touchés par les sources sonores, conformément à l'Aide à l'exécution 8.10 de Cercle Bruit. Il s'agit d'un appartement situé au 1^{er} étage et des bureaux sis au rez-de-chaussée. Il en est résulté notamment que la valeur de référence pour la période de nuit (40 dB(A), de 22h00 à 07h00) n'est pas respectée à raison de 15 dB dans l'appartement pour une source sonore émise à 95 dB depuis la discothèque (S1 musique). Ce résultat concerne le son aérien (mesuré au milieu de la fenêtre ouverte du local d'habitation). Pour ce qui est du son solidien rayonné (mesuré au milieu de la pièce portes et fenêtres fermées), « le niveau mesuré est noyé (imperceptible) dans le bruit de fond qui est d'environ 35 dB(A) », par conséquent l'entreprise n'a pas pu tirer de conclusion pour la période de nuit s'agissant du son solidien (valeur indicative de 30 dB). Pour elle, les résultats doivent servir de base à la planification de mesures de construction contre le bruit. D'après B._____ SA, d'autres sources sonores (S2 comportement de la clientèle, notamment voix ; S3 travaux de nettoyage et d'entretien) ne devraient pas être audibles du moment que les fenêtres et portes des locaux d'exploitation sont fermées. La conclusion du rapport a la teneur suivante :

« Les niveaux sonores mesurés ne respectent pas les exigences. Il est important de préciser que ces mesurages ont été effectués en phase de planification. La présence des locaux du J._____ Club ainsi que d'autres bars dans la même cour est non négligeable en termes de niveaux sonores. Même si le quartier présente un bruit de fond actuellement élevé du fait de sa situation particulière (quartier avec densité d'établissements publics élevée – bars, restaurants, clubs), il convient de réaliser des mesures de protection phonique. Dans le cadre du projet, celles-ci (éléments de construction appropriés, adaptations des conduites de ventilation) devront permettre le respect des exigences. Par ailleurs, le projet présente des avantages comme sa situation en sous-sol et l'absence d'appartements attenants. Concernant les locaux de bureau, une

coordination avec les heures d'ouverture du local d'exploitation est relativement simple à mettre en place. »¹⁹

A la suite du rapport de B. _____ SA, l'intimé a proposé des mesures dans un « concept de protection contre les nuisances sonores » du 22 septembre 2018. Les mesures concernaient d'une part l'exploitation : réduction du débit sonore du bar/lounge et du disquaire entre 14h00 et 18h00, heures de chevauchement avec les bureaux au niveau supérieur. Il s'agissait d'autre part de mesures de construction concernant l'extraction d'air (pose d'un silencieux ; nouveau panneau d'isolation acoustique autour du canal), la porte de secours donnant dans la cour intérieure (remplacement par une porte à atténuation acoustique) et l'intérieur des locaux (mur d'isolation acoustique, cloisons), les indices d'atténuation acoustique n'étant toutefois pas indiqués.²⁰

e) Après avoir procédé à une visite des lieux, la POCA a délivré son rapport technique le 15 novembre 2018. Ses conclusions sont les suivantes :

a) Evaluation des immissions de bruit (exposition au bruit/nuisances sonores pour le voisinage) provenant du local sis à la rue I. _____ 7, à Bienne :

Compte tenu des documents et du concept d'exploitation envoyés, des mesures de construction sont nécessaires. En l'état actuel de l'enveloppe du bâtiment, l'exploitation selon le concept (niveau sonore de la musique jusqu'à 100 dB(A)) engendre des nuisances sonores importantes pour le voisinage.

b) Examen du bruit secondaire (bruit en dehors de l'installation/de l'exploitation par les hôtes, y compris la situation de stationnement, les arrivées et les départs) :

En considération des documents et du concept d'exploitation transmis, l'arrivée et le départ des hôtes engendre au maximum des nuisances moindres pour le voisinage, si l'exploitation se fait dans le respect des obligations selon la législation en matière d'hôtellerie et de restauration.

c) Prise de position concernant l'expertise en matière de bruit (examen formel sur l'application des directives et des bases légales) :

Le pronostic en matière de bruit montre que des mesures de construction sont nécessaires. Dans le rapport de protection sonore du 19 septembre 2018 de l'entreprise B. _____ SA, les dispositions en vigueur de la loi sur la protection de l'environnement, de l'ordonnance sur la protection de l'environnement (sic ; recte : ordonnance sur la protection contre le bruit) ainsi que l'aide à l'exécution Cercle Bruit ont été appliquées de manière logique.

d) Propositions concernant les mesures/conditions visant à réduire les nuisances sonores :

Afin que les immissions causées par le bruit dans le voisinage puissent être classées tout au plus de minimales, il faudrait que les points ci-après soient intégrés dans une éventuelle autorisation d'exploiter et/ou un permis de construire ou ordonnés autrement (compte tenu des documents et du concept d'exploitation transmis) :

- Les portes et les fenêtres doivent être fermées pendant que la musique est jouée et dans tous les cas dès 00h30.
- Les rassemblements de personnes à l'extérieur doivent être empêchés ou ne doivent pas être tolérés.
- Les consommations ne sont pas autorisées à l'extérieur.
- L'enveloppe du bâtiment doit être renforcée en lien avec le niveau sonore musical prévu de 100 dB(A) pour le voisinage proche.
- L'exécution des travaux doit être accompagnée par un acousticien qui confirme, au terme des travaux, que grâce aux travaux les exigences de la directive Cercle Bruit peuvent être respectées.
- S'il est renoncé à un acousticien, le niveau sonore musical sera défini par notre service spécialisé, à la fin des travaux. Une adaptation du concept d'exploitation devrait être prise en considération.
- En cas de mise à contribution de niveaux sonores de plus de 93 dB(A), les dispositions de l'ordonnance son et laser²¹ doivent être respectées.

¹⁹ dossier préfectoral, p. 84 à 87

²⁰ dossier préfectoral, p. 89 à 92

²¹ remplacée depuis le 1^{er} juin 2019 par la loi fédérale du 16 juin 2017 sur la protection contre les dangers liés au rayonnement non ionisant et au son et par l'ordonnance y relative, RS 814.71 et 814.711

- Un service de sécurité suffisant doit être engagé.

La POCA apporte les précisions suivantes :

Les personnes les plus concernées par les immissions sont les résidents du même immeuble et des immeubles directement adjacents (rue N. _____ 4, rue O. _____ 50, 52 et 54 ainsi que rue I. _____ 9). Le dépassement de 15 dB(A) pour un niveau sonore de 95 dB(A) doit être évalué comme important et il faut compter avec des parties de basse, des rythmes et mélodies sonores d'un niveau très élevé dans le voisinage. Les mesures prévues par le maître d'ouvrage dans son « concept de protection contre les nuisances sonores » du 22 septembre 2018 sont appropriées pour améliorer l'enveloppe du bâtiment. Toutefois, l'intervention de l'acousticien permet de garantir le respect des exigences selon Cercle Bruit.

Sur la base du concept d'exploitation, l'accès à la cour intérieure ne doit pouvoir être utilisé que comme sortie de secours ou d'axe de sauvetage. L'accès effectif à l'établissement se situe du côté du bâtiment non exposé compte tenu du quartier de sortie biennois avec des heures d'ouverture continues le vendredi et le samedi jusqu'à 05h00. L'accès et les riverains se trouvent en zone DS III. Le comportement des agents de sécurité est décisif : aborder à temps, influencer activement et, le cas échéant, renvoyer des clients à l'intérieur du local, etc., permet, comme le montre l'expérience, d'optimiser l'effet des agents de sécurité sur la situation sonore. Si les rassemblements de clients devant le local sont empêchés, le dépassement horaire demandé n'entraîne globalement au maximum que des nuisances minimales dans le voisinage.²²

f) Par modification de projet du 25 janvier 2019, l'intimé a intégré dans les plans les mesures de construction énumérées dans son concept de protection contre les nuisances sonores du 22 septembre 2018 et produit la documentation relative aux matériaux de construction projetés. Concrètement, les éléments suivants sont projetés :

Au sous-sol, la partie dancefloor est séparée du reste de l'établissement par une cloison d'une épaisseur de 30 cm présentant un indice d'affaiblissement acoustique R_w de 71 dB, la porte de secours présente un indice R_w de 42 dB et le passage entre lounge et dancefloor est muni d'un rideau RF2²³. Dans le même secteur au sud-est, la cage d'escalier menant au rez-de-chaussée et donnant dans la cour intérieure est isolée par des cloisons d'une épaisseur de 20 cm, R_w 69 dB. En haut de l'escalier, la porte (issue de secours sud) donnant dans la cour intérieure présente un indice R_w de 42 dB. Finalement, un panneau isolant d'une épaisseur de 12,5 cm, R_w 16 dB, entoure la gaine d'extraction d'air existante au niveau de la sortie d'air au sous-sol.²⁴

La POCA a fait savoir le 12 février 2019 que la modification de projet du 25 janvier 2019 ne changeait pas la teneur de son rapport du 15 novembre 2018, notamment quant aux deux options qui s'offrent à l'intimé, à savoir accompagnement des travaux de construction par un acousticien ou mesurage par la POCA à l'issue des travaux, afin de vérifier si les mesures de construction permettent de respecter le niveau sonore prévu ou, cas échéant, afin de fixer ce niveau. La POCA précise que lors des discussions avec l'intimé, elle lui avait conseillé l'option de l'acousticien.²⁵

A l'occasion de la nouvelle modification du projet du 13 décembre 2019, induite en particulier par la question de la protection en matière d'incendie (cf. consid. 3 ci-dessous), l'intimé a encore intégré dans les plans les mesures de construction suivantes :

Au sous-sol, des bass traps (installations absorbantes spécialisées dans les basses fréquences) sont construites dans les angles du dancefloor. Le rideau dans le passage entre lounge et dancefloor présente un indice R_w de 14 dB. La cage d'escalier au sud-est, menant au rez-de-chaussée et donnant dans la cour intérieure, est dotée au sous-sol d'une nouvelle porte R_w 42 dB. Pour ce

²² dossier préfectoral, p. 161 à 170

²³ faible contribution au feu

²⁴ dossier préfectoral, p. 200 à 209

²⁵ dossier préfectoral, p. 214

qui est du panneau entourant la gaine d'extraction d'air, ce sont finalement une épaisseur de 30 cm et un indice R_w de 71 dB qui sont prévus (et non plus 12,5 cm et 16 dB comme dans la précédente modification de projet). De plus, les canaux existants ainsi que la nouvelle distribution d'air sont enveloppés de panneaux R_w 69 dB.²⁶ Finalement, une porte d'entrée pour service de secours (P4 sur plan du 13.12.2019), communiquant avec la cour intérieure au nord-ouest au moyen d'un escalier extérieur, est dotée d'un R_w 42 dB.

Au rez-de-chaussée, deux mesures supplémentaires sont projetées. D'une part le grillage au sol dans la cour intérieure, sis le long du bâtiment annexe et couvrant le puits de fenêtres, est remplacé par une couverture de briques de verre R_w 32-42 dB. D'autre part l'issue de secours à l'angle nord de la cour intérieure est équipée d'une porte R_w 42 dB.

Dans le document « Prise de position et ajustements apportés au dossier » du 13 décembre 2019, faisant partie intégrante de la modification de projet de même date, l'intimé détaille les mesures susmentionnées.²⁷

Par prises de position du 20 janvier 2020 puis, après réouverture de la procédure par la préfecture (cf. I.2 et I.3 ci-dessus), du 26 novembre 2020, la POCA a confirmé la teneur de ses précédents rapports.²⁸

Dans la décision attaquée, la préfecture a d'une part repris les charges proposées par la POCA comme faisant partie intégrante de la décision globale (cf. ch. 4.2 de celle-ci) ; le renvoi concerne en particulier celle selon laquelle le niveau sonore musical sera défini à la fin des travaux par la POCA en cas de renonciation à un acousticien. D'autre part, dans l'annexe faisant également partie intégrante de la décision globale (cf. ch. 4.2), elle a statué une clause accessoire propre²⁹ selon laquelle l'autorisation d'exploiter sera délivrée provisoirement pour une année, période à l'issue de laquelle la POCA jugera si de nouvelles mesures sont à mettre en place au niveau de la construction, des heures d'ouverture ou de l'exploitation.

g) Le recourant reproche à l'autorité d'octroi du permis de s'être écartée du rapport de la POCA sans motivation, violant en cela les règles de compétence et le droit d'être entendu. D'après lui, la POCA serait arrivée à la conclusion que le permis ne peut pas être octroyé.

La lecture des pièces au dossier de première instance (cf. d à f ci-dessus), toutes transmises au recourant, montre que ce n'est pas le cas. La POCA a donné deux options à l'intimé, soit l'accompagnement des travaux par un acousticien, soit le mesurage par la POCA postérieur aux travaux, avec toutes les conséquences que cela peut impliquer pour l'intimé. La préférence de la POCA pour l'option de l'acousticien est compréhensible, car c'est aussi la solution la plus sûre pour l'intimé. Celui-ci a choisi en toute connaissance de cause l'autre option, en projetant un nombre non négligeable de mesures de construction selon ses modifications de projet des 25 janvier et 13 décembre 2019. Il se dit convaincu que les mesures de réduction acoustique projetées lui permettront d'atteindre un niveau sonore musical admis de 100 dB(A).³⁰ La POCA a reconnu dans son rapport technique que les mesures prévues par le maître d'ouvrage (alors encore à l'état d'esquisse partielle) sont appropriées pour améliorer l'enveloppe du bâtiment. Il est toutefois normal qu'elle maintienne sa charge telle quelle malgré les modifications de projet de l'intimé, car il lui faut la garantie tangible d'un professionnel de l'acoustique – ou, à défaut, un mesurage post-travaux par ses propres soins. Ce n'est pas pour autant que cette instance aurait conclu à l'impossibilité d'octroyer le permis.

²⁶ non visible sur les plans mais cf. dossier préfectoral, p. 381 « Prise de position et ajustements apportés au dossier », du 13 décembre 2019

²⁷ dossier préfectoral, p. 378 à 385

²⁸ dossier préfectoral, p. 422 s. et 482 s.

²⁹ sous « Conditions de la Préfecture de Biel/Bienne »

³⁰ dossier préfectoral, p. 380

D'une part, un mesurage sera effectué par la POCA à la fin des travaux, lequel pourra induire immédiatement des adaptations du concept d'exploitation. Notamment, si le niveau sonore musical souhaité de 100 dB(A) ne pouvait être respecté malgré les mesures de construction, l'existence d'atteintes au moins incommodantes du fait de l'établissement en question serait avérée. Cette constatation nécessiterait l'abaissement de ce niveau à un degré suffisamment bas pour permettre le respect des valeurs de référence selon l'Aide à l'exécution 8.10 de Cercle Bruit (en particulier 40 dB(A) pour la période de nuit de 22h00 à 07h00). A titre de limitation plus sévère au sens de l'art. 11 al. 3 LPE, cette mesure d'exploitation (cf. art. 12 let. c LPE) ne serait pas soumise à une pesée des intérêts, en particulier l'autorité n'aurait pas à vérifier qu'elle soit économiquement supportable pour l'intimé. Dans le cadre de cette disposition, seul le principe de la proportionnalité est applicable.³¹ Toutefois l'intimé n'a pas jugé la mesure disproportionnée puisqu'il l'a acceptée à ses risques et périls.

D'autre part, la préfecture a encore renforcé la charge fixée par la POCA en soumettant l'établissement à une autorisation d'exploiter provisoire limitée à une année, pendant laquelle l'intimé procédera « à une évaluation précise des nuisances », qui fera l'objet d'une nouvelle appréciation de part de la POCA. Cette nouvelle appréciation pourra également induire une limitation complémentaire plus sévère des émissions (musique ou autres) en vertu de l'art. 11 al. 3 LPE s'il s'avère que la limite du dérangement minime ne peut pas être respectée après la période d'essai, p. ex. limitation plus sévère du niveau sonore, suppression (totale ou partielle) de l'extension au-delà de l'heure de police et/ou renforcement de l'isolation phonique de l'enveloppe du bâtiment que l'autorité devra ordonner à supposer que les mesures de construction déjà mises en place lors de la présente procédure ne soient pas suffisantes à éviter les atteintes incommodantes que causerait l'exploitation à elle seule (cf. art. 25 al. 1 LPE, art. 7 al. 1 let. b OPB). L'intimé n'a pas davantage recouru contre la clause accessoire de la préfecture que contre la charge de la POCA. Ce faisant, il assume l'entière responsabilité financière de ses investissements, les appréciations ultérieures pouvant éventuellement aller jusqu'à la constatation que l'établissement ne peut pas être exploité comme souhaité.

Le prononcé d'une période probatoire à titre de charge est envisageable du point de vue de la protection contre le bruit, l'évaluation de la situation réelle étant plus fine qu'un pronostic de bruit. Il est toutefois impératif que l'essai soit suivi et analysé d'office et qu'il ne soit pas laissé à la seule initiative du voisinage de réagir en cas de nuisances excessives, car la détermination des immissions de bruit extérieur est du ressort de l'autorité (cf. art. 36 OPB).³² Cette condition est largement réalisée en l'espèce, comme vu ci-dessus. Le respect des valeurs indicatives selon Cercle Bruit sera assuré dès le début de l'exploitation, sur la base de la charge de la POCA. D'autres mesures pourront ensuite s'ajouter sur la base de la clause accessoire de la préfecture. Quoi qu'il en soit, même si postérieurement aux évaluations de l'autorité, il s'avérait que les mesures sont insuffisantes, un assainissement est toujours possible. Le maître de l'ouvrage supporte le risque d'un pronostic erroné.³³

En définitive, la POCA n'a pas proposé le refus du permis. Par voie de conséquence, la préfecture ne s'est pas écartée du rapport de cette instance. Au contraire, elle s'y conforme en reprenant et étayant les charges proposées. Dans les considérants, elle se réfère au rapport de la POCA en mentionnant encore d'autres prescriptions (en particulier la législation sur l'hôtellerie et la restau-

³¹ arrêt du TF 1A.213/2000 du 21.3.2001, c. 2f/aa

³² arrêt du TF 1A.43/2004 du 19 août 2004, consid. 3.5 et 3.6, publié dans DEP 1/2005 p. 51 ; décision DTT 110/2019/214 du 4 mai 2020, consid. 2e

³³ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5e éd., vol. I, Bern 2020, art. 24 n. 13a et jurisprudence citée ; art. 38-39 n. 15a let. f et jurisprudence citée

ration). La motivation est suffisante. Il n'y a pas de violation des règles de compétence ni du droit d'être entendu. Le recours sur ce point est mal fondé.

Le document « Prise de position et ajustements apportés au dossier », produit par l'intimé à l'appui des plans modifiés le 13 décembre 2019, complète et explicite judicieusement ceux-ci. Il est indiqué qu'il fasse partie intégrante de la décision globale. Il y a lieu de modifier d'office celle-ci dans ce sens.

h) Le recourant fait grief à l'autorité d'octroi du permis de n'avoir pas examiné si les valeurs limites d'exposition au bruit sont respectées. Il lui reproche en outre de n'avoir pas requis de l'intimé un calcul des immissions de bruit ni même tiré au clair les diverses sources de bruit concrètes (p. ex. aération, musique, clientèle postée devant ou quittant le club).

Comme déjà vu (consid. 2b ci-dessus), les valeurs limites d'exposition au bruit, notamment les valeurs de planification, ne sont pas applicables au bruit non technique. En remplacement, c'est le critère du dérangement tout au plus minime qui s'applique. L'évaluation se fait en règle générale sur la base de l'Aide à l'exécution 8.10 édictée par Cercle Bruit. Un calcul des immissions de bruit a été effectué par l'entreprise B. _____ SA. Son rapport a été porté à la connaissance de la POCA pour évaluation, qui l'a avalisé. La POCA en particulier a tiré au clair toutes les sources de bruit dans son rapport très détaillé et a proposé des charges en conséquence, toutes reprises dans la décision attaquée. La musique est traitée au considérant précédent. La POCA considère le bruit de la clientèle comme tout au plus dérangeant dans une mesure minime si le local est dirigé dans le respect des obligations selon la législation en matière d'hôtellerie et de restauration. Il s'agit avant tout d'empêcher les rassemblements de personnes à l'extérieur, comme le prévoit l'une des charges de la POCA. La « Prise de position et ajustements apportés au dossier » du 13 décembre 2019 (ch. 2.2), qui fait désormais partie intégrante de la décision globale (cf. consid. précédent), prescrit notamment que la cour intérieure « ne sera pas rendue disponible au public, sauf en cas d'évacuation d'urgence » et que les employés n'auront pas non plus l'autorisation de se rendre dans la cour pour y effectuer des pauses. Une autre charge ainsi que le règlement de l'établissement prescrivent que les consommations à l'extérieur ne sont pas autorisées. Le service de sécurité est chargé de faire respecter la loi et le règlement de l'établissement, selon l'une des charges et le concept de sécurité du 13 décembre 2019, ch. 5.³⁴, et notamment de diriger les clients et clientes vers leurs destinations au sortir de la discothèque.³⁵

Pour ce qui est de la ventilation, de nombreuses mesures d'isolation sont prévues, selon la modification de projet du 13 décembre 2019, autant à la sortie d'air qu'autour des canaux à l'intérieur (cf. consid. 2f ci-dessus). Les indices d'affaiblissement acoustique projetés sont élevés, dans le but de limiter au maximum la propagation des ondes sonores dans les voies d'aération et donc vers l'extérieur.³⁶ L'efficacité de ces mesures concernant le bruit non technique, musique notamment, sera vérifiée conformément au considérant précédent. Pour ce qui est du bruit technique de l'installation elle-même, la POCA a abordé spontanément le sujet et renvoyé aux obligations d'exécuter l'installation conformément à l'Aide à l'exécution Cercle Bruit 6.20 relative aux systèmes de chauffage, ventilation, climatisation et réfrigération.³⁷ L'intimé a précisé que la planification du système a été réalisée par une entreprise spécialisée en la matière et que l'installation du système suivra la directive 6.20.³⁸ Au surplus, il faut relever que ce sont surtout les appareils de cuisson dégageant de la chaleur et/ou produisant de la vapeur (friteuse, gril, steamer) qui nécessitent une aspiration puissante, donc potentiellement bruyante, aux fins de l'évacuation d'air vicié.

³⁴ dossier préfectoral, p. 395

³⁵ « Prise de position et ajustements apportés au dossier » du 13 décembre 2019, ch. 2.2

³⁶ « Prise de position et ajustements apportés au dossier » du 13 décembre 2019, ch. 2.1.1

³⁷ Rapport du 15 novembre 2018, ch. 5.1.8

³⁸ « Prise de position et ajustements apportés au dossier » du 13 décembre 2019, ch. 2.1.1

L'établissement projeté n'effectue pas de restauration et n'a pas de cuisine. Selon l'art. 36 al. 1 OPB, l'autorité d'exécution détermine les immissions de bruit extérieur dues aux installations fixes ou ordonne leur détermination si elle a des raisons de supposer que les valeurs limites d'exposition en vigueur sont déjà ou vont être dépassées. Au vu de ce qui précède, on ne peut faire grief à l'autorité d'octroi du permis d'être partie de l'idée qu'un tel dépassement ne serait pas réalisé. Il faut finalement rappeler que l'autorisation d'exploiter est à ce stade provisoire puisqu'elle est limitée à une durée d'une année. Si contre toute attente le système d'aération devait produire des immissions de bruit incommodantes, l'intimé serait également tenu d'y remédier à l'issue de la phase d'essai.

Le recours est également mal fondé sur ce point.

i) Le recourant invoque en fin de compte une violation du principe de précaution. Il est d'avis que le concept d'exploitation ne met pas en application ce principe : d'une part, toutes les portes ne seraient pas dotées d'une isolation acoustique ; d'autre part, en dehors d'un service de sécurité partiel, aucunes mesures propres à limiter le bruit à l'extérieur de la discothèque n'auraient été prises.

Les portes qui donnent sur la cour intérieure sont toutes dotées d'une isolation acoustique (facteur d'affaiblissement 42 dB). C'est même le cas d'une porte à l'intérieur de l'établissement, qui sépare au sous-sol le secteur lounge/dancefloor de l'escalier au sud-est qui mène à la cour intérieure. Cette porte est même placée sous alarme « par mesure de sécurité générale et pour être certain que la clientèle ne se rende pas dans la cour intérieure en dehors d'une procédure d'évacuation ». ³⁹ Seule la porte au sous-sol près de la caisse n'est pas isolée. Quoi qu'il en soit, le niveau sonore de la musique de 100 dB(A) ne devra pas être dépassé. Le mesurage à effectuer par la POCA à l'issue des travaux de construction et avant la mise en exploitation permettra de dire si tel est le cas. A défaut, l'insonorisation de cette porte devra être effectuées et/ou d'autres mesures complémentaires prises.

Le service de sécurité prévu selon le concept de sécurité du 13 décembre 2019 est le suivant : le jeudi 1 personne entre 21h00 et 22h00 et 2 personnes au-delà ; le vendredi et le samedi, 1 personne entre 21h00 et 22h00, 2 personnes entre 22h00 et 00h00, 3 personnes au-delà ; l'effectif pouvant varier selon la fréquentation attendue et le type d'évènement. Ces dispositions faisaient déjà partie du concept d'exploitation initial produit avec la demande de permis. La POCA a pu en prendre connaissance. Elle a insisté sur l'attitude active à adopter par les agents et agentes du service de sécurité mais n'a pas critiqué l'effectif prévu. Il n'y a donc pas lieu de dire, à l'instar du recourant, que le service de sécurité ne serait que « partiel ». Il incombera à l'intimé de faire en sorte que le service soit toujours suffisamment doté, ce que prévoit aussi l'une des charges proposées par la POCA et qui est reprise dans la décision globale. De plus, l'intimé ou la personne responsable doit veiller à ce que les agents et agentes de sécurité suivent formation et perfectionnement (art. 21a let. d LHR⁴⁰). La période probatoire d'un an pour l'autorisation d'exploiter permettra aussi d'évaluer l'efficacité du service de sécurité.

Le recourant n'émet pas d'autres critiques concrètes s'agissant de la prétendue violation du principe de précaution. Ce principe a été respecté par le prononcé de nombreuses charges et mesures pertinentes pour la protection contre le bruit.

j) Les griefs en matière de bruit sont infondés.

³⁹ Concept de sécurité du 13 décembre 2019 ch. 5.4 p. 7

⁴⁰ loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration, LHR, RSB 935.11

3. Voies d'évacuation

a) Le recourant fait valoir l'insuffisance des voies d'évacuation. La voie d'évacuation au sous-sol entre le dancefloor et l'entrée du local serait supérieure à 50 m de long, sans toutefois être interrompue par une porte résistante au feu, mais seulement par un rideau. Concernant l'autre voie d'évacuation, qui mène à travers la cour intérieure, il manquerait la preuve que des installations d'extraction de fumée et de chaleur en garantissent la praticabilité en toute sécurité. De plus, lorsqu'il s'agit d'une cour intérieure d'une largeur supérieure à 5 m (« Innenhof mit einer Hofbreite von mehr als 5 Meter »), la longueur totale de la voie d'évacuation qui s'étend sur les locaux et la cour intérieure jusqu'aux voies d'évacuation et de sauvetage horizontales ou verticales ne devrait pas dépasser 35 m, ce qui ne serait pas respecté en l'espèce. Finalement, le recourant invoque la violation de son droit d'être entendu dans le sens où l'autorité d'octroi du permis n'aurait pas motivé la décision attaquée.

Selon l'intimé, s'agissant de la voie d'évacuation entre la zone « dancefloor » et la porte dans la zone « entrée » au nord, la longueur maximum à parcourir est bel et bien de 35 m. Pour ce qui est de la voie passant par la zone tampon de la cour intérieure, cette dernière devrait être considérée comme espace extérieur à ciel ouvert et la preuve requise par le recourant ne serait pas nécessaire ; par conséquent, la longueur de la voie d'évacuation serait ici aussi respectée.

b) L'art. 3 LPFSP⁴¹ pose le principe que les bâtiments, constructions et installations d'exploitation doivent être conçus, exploités et entretenus de manière à prévenir ou à limiter le mieux possible les dommages causés par le feu, afin de garantir avant tout la sécurité des personnes et des animaux. Si les constructions, installations et aménagements existants sont agrandis, modifiés, considérablement rénovés ou affectés à un autre but, ils seront également adaptés aux exigences techniques de la protection contre le feu (art. 39 al. 2 LPFSP). Ces adaptations sont réalisées dans la mesure où elles sont nécessaires et supportables pour réduire convenablement les risques inhérents au feu (art. 40 al. 1 LPFSP). La protection contre le feu est soumise aux normes, directives et notes explicatives de l'AEAI⁴² (art. 2 OPFSP⁴³).

Est considéré comme voie d'évacuation le chemin le plus court qui peut être emprunté, depuis n'importe quel endroit du bâtiment ou de l'ouvrage, pour rejoindre un lieu sûr à l'air libre ou dans le bâtiment (art. 35 al. 1 NPI⁴⁴). D'après le ch. 2.4.3 (ainsi que l'annexe y relative) de la DPI 16-15⁴⁵, la longueur totale des voies d'évacuation est limitée à 35 m lorsqu'elles aboutissent à une seule voie d'évacuation verticale ou une seule issue donnant sur un lieu sûr à l'air libre (al. 1). Leur longueur totale est limitée à 50 m lorsqu'elles aboutissent à au moins deux voies d'évacuation verticales ou issues, éloignées l'une de l'autre et donnant sur l'air libre (al. 2). Selon le ch. 2.4.4 al. 1 DPI 16-15 (y. c. annexe), la longueur des voies d'évacuation à l'intérieur d'une unité d'utilisation ne doit pas excéder 35 m.

c) La voie d'évacuation en direction du nord (dite aussi voie d'évacuation A selon le concept de sécurité du 13 décembre 2019) mène de l'angle le plus éloigné du dancefloor jusqu'à la porte dans la zone « entrée », avant d'aboutir sur la voie d'évacuation verticale (la cage d'escalier à côté de la zone « entrée »), qui conduit à l'air libre sur la rue I._____. La voie d'évacuation dancefloor-entrée est située à l'intérieur de l'unité d'utilisation et elle mesure effectivement 35 m. Elle a été mesurée conformément au ch. 2.3 DPI 16-05 et reproduite sur le plan du sous-sol con-

⁴¹ loi du 20 janvier 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers, LPFSP, RSB 871.11

⁴² Association des établissements cantonaux d'assurance incendie

⁴³ ordonnance du 11 mai 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers, OPFSP, RSB 871.111

⁴⁴ norme de protection incendie AEA1 1-15 du 1^{er} janvier 2015

⁴⁵ directive de protection incendie AEA1 n° 16-15 « Voies d'évacuation et de sauvetage » du 1^{er} janvier 2017

formément aux schémas figurant en annexe aux ch. 2.3, 2.4.3 et 2.4.4 DPI 16-05 (p. 15 ss). Elle est aussi cotée correctement. La confusion chez le recourant provient probablement du fait que la mensuration « 35 m » est indiquée deux fois sur le plan du sous-sol, une fois dans le dancefloor et une fois dans le couloir. Toutefois, mesurée sur le plan, la longueur de la voie horizontale est bien de 35 m et non pas de plus de 50 m (p ex. 2x 35 m). La présence de portes ou de rideaux à l'intérieur d'une unité d'utilisation n'est pas pertinente, seul compte le respect, comme en l'espèce, de la limite de 35 m.

d) Selon le ch. 3.10 DPI 16-15, les voies d'évacuation peuvent passer par des cours intérieures, couvertes ou non, à condition d'apporter la preuve que des installations d'extraction de fumée et de chaleur en garantissent la praticabilité en toute sécurité. Les cours intérieures (par ex. les patios) sont des espaces extérieurs non couverts, entourés de bâtiments ou d'autres ouvrages, lorsque la hauteur de la cour intérieure dépasse 11 m (ch. 1.3.2 NEPI 101-15⁴⁶). Selon le ch. 2.5.1 NEPI 101-15, « Lorsque la largeur de la cour intérieure est < 5 m, les mesures doivent être définies sur le modèle d'une cour intérieure couverte de type C » – c'est-à-dire couverte d'un toit muni d'ouvertures permanentes vers l'air libre (ch. 2.4. NEPI). Ces mesures prescrivent notamment une longueur maximale de 35 m pour les voies d'évacuation qui s'étendent sur les locaux et la cour intérieure jusqu'aux voies d'évacuation horizontales ou verticales (ch. 2.4.2 al. 1 NEPI 101-15) ainsi que l'obligation de justification de performance de la praticabilité des voies d'évacuation qui traversent les cours intérieures (ch. 2.4.2 al. 2 NEPI 101-15).

La voie d'évacuation en direction du sud (dite aussi voie d'évacuation B selon le concept de sécurité du 13 décembre 2019) mène de l'angle le plus éloigné du dancefloor jusqu'à la cage d'escalier au sud-est, qui conduit au rez-de-chaussée et donne dans la cour intérieure. Selon le plan du rez-de-chaussée et le Concept de sécurité du 13 décembre 2019 (ch. 5.4), la cour intérieure constitue une zone tampon à l'air libre servant de place de rassemblement. Par la porte située à l'angle nord de la cour, qui s'ouvre dans le sens de la fuite (c'est-à-dire en l'occurrence vers l'intérieur du bâtiment), la clientèle évacuée est ensuite redirigée vers le hall d'entrée de l'immeuble principal, qui débouche sur la rue I._____.

e) Encore une fois, l'argumentation du recourant repose visiblement sur un malentendu. D'après lui, la longueur maximale de 35 m comprenant aussi bien les locaux que la surface de la cour d'une part, ainsi que la justification de performance de la praticabilité d'autre part, s'appliqueraient lorsque la largeur de la cour intérieure est supérieure à 5 m. Or ce n'est pas le cas d'après le texte du ch. 2.5.1 NEPI 101-15 (« < 5 m »). Pour cette raison déjà, ces prescriptions ne sont pas applicables en l'espèce. De plus, au cours de la présente procédure de recours (cf. I.9 ci-dessus), l'expert en protection incendie a confirmé que l'espace situé entre les bâtiments sis sur les parcelles nos M._____, H._____, P._____, Q._____, Y._____, R._____ et K._____ ne vaut pas « cour intérieure » au sens des prescriptions de protection incendie, mais que cet espace doit être considéré comme « air libre », et ce au motif que l'un des côtés de la cour n'atteint pas la hauteur de 11 m (ch. 1.3.2 NEPI 101-15). Sur son côté nord-est, la cour est en effet délimitée par le bâtiment annexe dont le sous-sol est destiné à abriter l'établissement projeté ; or cette annexe se limite à un rez-de-chaussée. En définitive, la largeur suffisante de l'espace concerné ainsi que sa hauteur réduite sur un côté font que cet espace n'a pas à être considéré comme cour intérieure (ouverte en haut) à laquelle les prescriptions concernant les cours intérieures couvertes de type C seraient applicables. Par conséquent, la voie d'évacuation doit mesurer au maximum 35 m à l'intérieur des locaux seulement, selon les principes exposés au ch. 3b ci-dessus. C'est le cas en l'espèce, la distance à parcourir dans la cour ne devant pas être comptée. Entre l'angle du dancefloor et la porte à double battant débouchant dans la cour, la

⁴⁶ note explicative de protection incendie AEAI n° 101-15 « Bâtiments avec cour intérieure couverte ou cour intérieure » du 1^{er} janvier 2017

voie d'évacuation dans l'unité d'utilisation mesure 26,4 m. Par ailleurs, l'existence d'installations d'extraction de fumée et de chaleur, destinées à garantir la praticabilité de la cour, et dont la performance devrait être justifiée, n'est pas non plus nécessaire en l'espèce. En confirmation du fait que cette cour ne vaut pas cour intérieure au sens de la NEPI, la documentation photographique au dossier montre qu'en effet l'espace est très ouvert.⁴⁷ De plus, il existe un passage d'une largeur de 4 m au rez-de-chaussée du bâtiment voisin rue I. _____ 9, fermé d'une grille. Ce passage communique entre la cour et la rue. L'expert précise que, compte tenu des dimensions de la cour d'une part et de l'existence de ce passage d'autre part, l'évacuation de fumée ne serait pas problématique. Pour cette raison également, il n'est pas nécessaire de prouver la performance d'éventuelles installations d'extraction de fumée.

Dans ses observations finales, le recourant appuie ses griefs en relation avec la voie d'évacuation donnant sur la cour. Il reproche à l'intimé de négliger le danger considérable que constitue le fait, pour les personnes évacuées, de devoir passer par le bâtiment principal pour aboutir dans la rue, voire d'être prisonnières dans la cour si le feu s'étend jusqu'à l'entrée de celle-ci. Ces arguments ne remettent pas en cause les considérants qui précèdent. Le concept de sécurité du 13 décembre 2019 et les mesures reportées sur les plans sont le fruit d'un échange étroit entre l'intimé et l'expert en protection incendie. Ce dernier a vu les lieux le 24 avril 2019 et indiqué les exigences à respecter.⁴⁸ Il a ensuite remis un nouveau rapport du 9 juillet 2019, remplaçant celui des 10/11 septembre 2018. L'intimé a intégré les exigences susmentionnées dans sa modification de projet du 13 décembre 2019, laquelle a été soumise à l'AIB. Cette instance n'a pas émis de critiques. La DTT n'a pas de raisons de mettre en doute les évaluations et mesures émanant de l'AIB et de l'expert responsable du dossier auprès de cette entité.

f) Le recourant estime que la décision attaquée n'est pas motivée. Tout comme la DTT, l'autorité d'octroi du permis de construire se fonde largement sur le rapport de l'AIB et le concept de sécurité développé sur cette base. La motivation est courte mais suffisante. L'autorité n'est pas tenue d'apporter une réponse détaillée et expresse à chaque argument des parties.⁴⁹ Sur la base de l'ensemble de la motivation de la préfecture relative à la protection en matière d'incendie, le recourant était en mesure de comprendre les raisons de la position de l'autorité à cet égard. La préfecture n'était pas tenue de réagir à tous les arguments du recourant, ce d'autant plus que ceux-ci reposaient, en première instance également, sur une lecture erronée ou incomplète des plans et prescriptions applicables. Il n'y a pas de violation du droit d'être entendu.

Les griefs du recours en matière de protection incendie sont également non fondés.

g) A toutes fins utiles, il y a lieu de relever ce qui suit. Initialement, il était prévu de faire passer les voies d'évacuation par le passage sis rue I. _____ 9 (parc. n° Y. _____) qui relie la cour et la rue. Ce passage, d'une largeur de 4 m et d'une longueur de 10 m, fait l'objet d'une servitude en faveur de la parcelle n° H. _____, selon laquelle les véhicules peuvent l'emprunter au pas, en règle générale de jour entre 07h00 et 20h00. Au cours de la procédure de première instance, le propriétaire du fonds servant (parc. n° Y. _____) a fait savoir qu'il n'avait pas l'intention d'étendre la servitude aux locataires du fonds dominant n° H. _____, en particulier à l'intimé – raison pour laquelle celui-ci a cherché en collaboration avec l'expert une autre solution pour l'évacuation. Il s'avère au demeurant que le passage est fermé d'une grille, aménagée dans la cour par le propriétaire de la parcelle n° H. _____ sur son bien-fonds. Ce faisant, seules les personnes désignées par ce propriétaire (détenteur majoritaire de la surface de la cour) ont de fait

⁴⁷ dossier préfectoral p. 82 s. et p. 273

⁴⁸ dossier préfectoral p. 278, courriel du responsable en matière d'incendie du 25 avril 2019

⁴⁹ Michel Daum, in Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2^e éd. 2020, art. 21 n.

accès à la cour. A supposer que ce propriétaire donne à l'intimé une possibilité d'actionner la grille aux fins d'évacuation en cas d'incendie ou autre urgence (tout autre motif d'accès étant exclu en vertu de la protection contre le bruit, cf. consid. 2h ci-dessus), le propriétaire du passage sis rue I._____ 9 (parc. n° Y._____) devra tolérer le passage des sapeurs-pompiers et des personnes qu'ils évacuent. En effet, les sapeurs-pompiers ont notamment le droit d'user pour leurs interventions des bâtiments et immeubles privés, sous réserve d'indemnisation par la commune (art. 20 al. 1 LPFSP et art. 44 NPI).

4. Réquisition de preuve

- a) Le recourant a requis de la DTT qu'elle procède à l'interrogatoire des parties.
- b) Les autorités constatent les faits d'office (art. 18 al. 1 LPJA⁵⁰). Elles décident du genre et de l'étendue des mesures d'instruction à prendre, sans être liées aux offres de preuves des parties (art. 18 al. 2 LPJA).

La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst.⁵¹ en particulier le droit pour la ou le justiciable de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision et celui d'obtenir qu'il soit donné suite à son offre de preuves pertinentes. En droit administratif bernois, l'autorité dispose d'un très grand pouvoir d'appréciation dans l'admission ou non d'une offre de preuve, qui est guidé avant tout par la pertinence des faits à prouver et par le caractère approprié du moyen de preuve proposé. L'autorité n'admet les moyens de preuve offerts par la partie que s'ils paraissent propres à élucider les faits. Si l'autorité estime que l'état de fait est assez clair, elle n'est pas tenue d'administrer d'autres preuves, et ce quand bien même elle n'aurait pas épuisé toutes les possibilités probatoires (appréciation anticipée des preuves). Une telle manière de procéder ne viole pas le droit d'être entendu. Suivant les circonstances, le choix de l'autorité de ne pas donner suite aux réquisitions de preuve d'une partie en raison de leur non-pertinence peut même être implicite sans pour autant constituer une violation du droit d'être entendu.⁵²

- c) Au vu de ce qui précède, l'offre de preuves du recourant doit être rejetée. Les faits résultent de façon suffisamment claire de l'ensemble du dossier, bien étoffé. Un interrogatoire des parties serait superflu et ne parviendrait pas à influencer sur l'issue de la présente cause, compte tenu des fondements juridiques applicables.

5. 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 OEmo⁵³).

⁵⁰ loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives, LPJA, RSB 155.21

⁵¹ Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Cst., RS 101

⁵² jugement du Tribunal administratif du canton de Berne n° 100.2017.152 du 26 février 2018, consid. 2.1 s.; Benoît Bovay, Procédure administrative, 2^e éd., p. 279 s.; Daum, in Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2^e éd., art. 18 n. 27

⁵³ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

Selon la pratique de la DTT, les frais de la procédure sont fixés à 2 000 fr. 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). En l'espèce, le recourant succombe, il assume donc l'entier des frais.

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

III. Décision

1. Le recours du 29 mars 2021 est rejeté.
2. Le chiffre 4.1.1 de la décision globale du 25 février 2021 est complété d'office comme il suit :

Le document « Prise de position et ajustements apportés au dossier » du 13 décembre 2019 fait partie intégrante de la décision globale.

Pour le surplus, la décision globale du 25 février 2021 est confirmée.

3. Les frais de procédure par 2 000 fr. sont mis à la charge du recourant.
La facture lui sera remise dès l'entrée en force de la présente décision.
4. Il n'est pas alloué de dépens.

IV. Notification

- Me D. _____, par courrier recommandé
- Monsieur E. _____, par courrier recommandé
- Préfecture Biel/Bienne, par courriel
- Chancellerie municipale, Service juridique, par courrier recommandé
- Police cantonale, Service spécialisé Acoustique du bruit/technique laser, pour information, par courriel
- AIB, à l'attention de M. F. _____, Papiermühlestrasse 130, 3063 Ittigen, pour information, par courriel

Direction des travaux publics et des transports

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. Un éventuel recours doit être introduit en trois exemplaires, contenir les conclusions, l'indication des faits, moyens de preuve et motifs et porter une signature. Les moyens de preuves disponibles (en particulier la décision attaquée) doivent être joints.

Annexe: copie du plan de situation du 21.12.2017