



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 110/2021/87

Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 18 juillet 2022

en la cause liée entre

Monsieur **C.** _____
recourant 1

Madame **D.** _____
recourante 2

Madame **E.** _____
recourante 3

représentés par Maître **F.** _____

et

Monsieur **G.** _____
intimé 1

Madame **H.** _____
intimée 2

représentés par Maître **I.** _____

et

Municipalité de Saint-Imier, service urbanisme et mobilité, rue Agassiz 4, 2610 Saint-Imier

en ce qui concerne la décision de la commune de Saint-Imier du 21 avril 2021 (Transformation intérieures et extérieures, assainissement et surélévation du bâtiment, construction d'un attique)

I. Faits

1. L'intimé et l'intimée ont déposé une demande de permis, datée du 15 janvier 2020 (sic ; recte : 2021), pour « surélévation, agrandissement et transformations intérieures du bâtiment existant » sur la parcelle n° K. _____ à Saint-Imier ; la demande comporte aussi l'installation

d'une pompe à chaleur air/eau. La parcelle est située en zone d'affectation Hfmd (habitation, faible à moyenne densité) et en zone de construction C2a (2 étages maximum, ordre non contigu). Des voisins et voisines ont formé opposition, dont les recourant et recourantes 1 à 3.

2. Par décision du 21 avril 2021, la commune a rejeté les oppositions et octroyé le permis de construire.

3. Par écriture du 21 mai 2021, les recourant et recourantes ont interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics et des transports (DTT) contre la décision du 21 avril 2021. Il et elles concluent à l'annulation de cette décision. Il et elles font valoir que le projet n'est pas conforme à la zone, qu'il prévoit une extension considérable en largeur, que l'attique n'est pas dimensionnée par rapport au bâtiment existant mais par rapport à l'extension projetée, que la hauteur du bâtiment sera portée à plus de 6 m par la construction de l'attique et dépasserait sans doute la faite existant, que la longueur maximale de 18 m est dépassée et que le projet ne peut s'en affranchir dès lors qu'il ne compte pas trois logements familiaux, que la garantie des droits acquis ne peut intervenir compte tenu de l'extension manifeste par rapport au volume des combles existants ; les recourant et recourantes ajoutent que le nombre de places de stationnement est insuffisant. S'agissant de la pompe à chaleur, il et elles critiquent le positionnement en direction de leurs chambres de l'une des portes du local où cet appareil doit être installé ; il et elles déplorent en outre n'avoir aucune garantie quant au type de pompe à chaleur, à l'utilisation des portes et aux qualités phoniques du local.

4. Par prise de position du 10 juin 2021, la commune conclut au rejet du recours. Elle fait valoir que la partie recourante n'apporte aucun élément nouveau par rapport à ceux figurant dans l'opposition et que sa lecture du règlement de construction est erronée. Au surplus, elle renvoie à la décision attaquée.

5. Par réponse du 18 juin 2022, l'intimé et l'intimée concluent au rejet du recours. Il et elle font valoir que l'extension est admissible dès lors que même une démolition et une nouvelle construction de l'envergure du projet, voire davantage, serait légale. Il s'agirait de transformer une maison individuelle en une habitation groupée comptant trois logements familiaux pour y loger les trois générations de leur famille. De l'avis de l'intimé et de l'intimée, le règlement ne prévoit pas de limitation de longueur et de largeur tant que les distances aux limites sont respectées. De même, l'attique serait conforme au règlement, en particulier il ne devrait pas se trouver en retrait par rapport à la façade existante, mais par rapport à la façade projetée comme s'il s'agissait d'une construction nouvelle. La hauteur de la construction serait respectée, dès lors que l'attique respecterait la hauteur qui lui est applicable et ne compterait pas comme étage. Les places de stationnement au nombre de quatre observeraient la fourchette prescrite. A propos de la pompe à chaleur, l'intimé et l'intimée relèvent que l'office cantonal compétent s'est prononcé en faveur de l'installation et a proposé une charge que la pompe à chaleur choisie pourra respecter.

6. Par ordonnance du 12 janvier 2022, l'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour le compte de la DTT¹, a soulevé les points suivants sur la base d'un premier examen sommaire. Selon la réglementation communale, il apparaît que la longueur du bâtiment ne soit pas soumise à une limite pour autant que le bâtiment compte au moins trois logements familiaux ; dans le cas contraire, la longueur du bâtiment serait limitée à 18 m. Selon la législation cantonale, par appartements familiaux on entend les appartements de 3 pièces au moins. Au vu des plans de la demande de permis, la longueur actuelle du bâtiment serait de 19,85 m et il semblerait que l'un des trois appartements pourrait compter moins de 3 pièces (rez supérieur ouest). En

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

considérant que la transformation projetée soit d'une certaine ampleur, l'Office juridique n'estimait pas d'emblée impossible que cette transformation équivaille à une nouvelle construction, auquel cas elle ne pourrait alors vraisemblablement pas bénéficier de la garantie des droits acquis.

7. Dans sa prise de position du 14 janvier 2022, la commune est d'avis que la configuration de l'appartement situé au rez supérieur ouest permettrait parfaitement de monter une cloison pour créer une pièce supplémentaire, ce qui permettrait de s'affranchir de la limite de longueur. Toutefois, elle précise qu'il serait loisible aux propriétaires d'abattre par la suite cette cloison sans requérir de permis, ces travaux n'ayant pas d'incidence sur la sécurité en matière d'incendie. Selon la commune, à tout le moins la garantie des droits acquis pourrait entrer en considération : dès lors que les distances aux limites sont respectées, le dépassement de la longueur maximale autorisée ne renforcerait pas l'illicéité du bâtiment.

8. Par écriture du 1^{er} février 2022, la partie intimée a déclaré déposer une demande de modification du projet, esquisses des 23/25 janvier 2022 à l'appui. Nouvellement, mis à part l'espace « cuisine/salle à manger/salon », deux chambres à la place d'une seule sont créées dans l'appartement situé au rez supérieur ouest ; elles sont sises de part et d'autre de la salle de bain, qui a été déplacée. La partie intimée fait valoir que cette modification est mineure et ne touche pas l'apparence externe du bâtiment. Elle estime bénéficier de la garantie des droits acquis et est d'avis que la publication des modifications n'est pas nécessaire. Sur invitation de l'Office juridique, elle a présenté par envoi du 3 mars 2022 des plans modifiés en bonne et due forme, signés en date du 2 mars 2022.

9. Par prise de position du 15 mars 2022, la commune est d'avis que les plans modifiés vont dans le sens de sa précédente prise de position, dont le contenu reste dès lors inchangé. Elle précise que le projet de rehaussement peut selon elle être autorisé sans dérogation.

10. Dans sa prise de position du 31 mars 2022, la partie intimée fait savoir que d'après elle, les trois appartements familiaux disposant d'au moins trois pièces, la construction est conforme à la zone. Suite à une question de l'Office juridique, elle estime qu'une mention au registre foncier selon laquelle trois appartements au minimum doivent compter en permanence trois pièces au moins ne serait ni appropriée ni nécessaire, dès lors que même sans charge ou condition, elle a l'obligation de se conformer à la loi.

11. Par prise de position du 8 avril 2022, la partie recourante, désormais également représentée par un avocat, prend les conclusions suivantes s'agissant de la suite à donner à la modification de projet du 3 mars 2022 : principalement renvoyer l'affaire à l'autorité inférieure pour examen de la conformité de la modification du projet aux dispositions légales et nouvelle décision après audition des opposants ; subsidiairement n'autoriser la modification de projet du 3 mars 2022 qu'après examen de sa conformité au droit. Les recourant et recourantes font valoir que les éléments du projet qui leur portent le plus atteinte sont précisément ceux qui sont aménagés en extension du bâtiment existant, soit d'une part la pompe à chaleur dans l'extension nord-est et d'autre part la terrasse de l'attique sur son côté est, dès lors qu'elle surplombe leur lieu de vie. La partie recourante précise avoir constamment proposé la conciliation. Pour la terrasse de l'attique, la pose d'un pare-vue résoudrait le problème. S'agissant de la pompe à chaleur, les mesures consisteraient dans le déplacement de la porte du local en façade nord et dans la vérification des qualités phoniques de ce local. La partie recourante conteste que la partie intimée puisse se prévaloir des droits acquis pour réaliser les extensions susmentionnées, d'où précisément la modification du projet. Les recourant et recourantes sont d'avis que celle-ci ne respecte pas diverses prescriptions relatives aux maisons locatives, notamment en matière d'aires de jeux et de places de stationnement. Finalement, il et elles mettent en doute que les travaux projetés respectent la limite de 1 million de francs.

12. Par écritures respectives des 19 et 23 mai 2022, la partie intimée et la partie recourante ont déposé des observations finales.

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 DTT. Le recourant et les recourantes sont propriétaire de la parcelle n° N._____, adjacente à celle sur laquelle est sis le projet, ou y sont domiciliés. Par conséquent, il et elles sont particulièrement atteintes par la décision attaquée et ont un intérêt personnel et digne de protection à la modification ou à l'annulation de celle-ci. Il et elles ont 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. Nombre de logements familiaux / Modification de projet

a) Le bâtiment sis sur la parcelle n° K._____, objet de travaux de transformation et d'agrandissement, est une villa unifamiliale classique, sise dans un terrain en pente et comptant un niveau complet (rez supérieur) ainsi qu'un niveau partiellement enterré (rez inférieur). La construction est coiffée d'un toit à deux pans. Le projet vise l'extension du rez supérieur en largeur et l'aménagement de deux appartements, la démolition de la toiture et son remplacement par un attique comportant un troisième appartement. Le rez inférieur n'est pas touché par des modifications intérieures mais uniquement par le remplacement des fenêtres par des portes-fenêtres ou portes. Il est destiné à divers locaux (technique, chauffage, cave, buanderie, repassage, chambre d'amis, chambre et un WC/douche). La longueur totale du bâtiment reste inchangée – si ce n'est la pose d'une isolation extérieure (2x 16 cm), portant ainsi cette longueur de 19,53 m à 19,85 m.

b) A Saint-Imier les zones d'habitation sont subdivisées en zones d'habitation de faible à moyenne densité (Hfmd) d'une part et à haute densité (Hhd) d'autre part ; dans les zones Hfmd, les habitations individuelles, groupées et collectives sont admises ; dans les zones Hhd seules les habitations collectives comptant au moins 4 logements familiaux sont admises (art. 9 RAC³). Pour la notion de logement familial, le RAC renvoie dans le commentaire en marge à l'art. 43 al. 3 OC⁴. Il s'agit d'appartements comptant trois pièces au moins. Selon l'art. 19 al. 1 RAC, en zone de construction C2a la longueur du bâtiment est limitée à 18 m pour les maisons individuelles comptant 1 à 2 logements familiaux. Pour les habitations groupées ou en rangées comptant 3 logements familiaux et plus, la longueur du bâtiment n'est pas limitée.

L'Office juridique a attiré l'attention de la partie intimée que l'appartement au rez supérieur ouest compte moins de 3 pièces, puisqu'il ne comporte qu'une « salle à manger-salon » et une « chambre parents-dressing ». Aussi la partie intimée a-t-elle présenté une modification de son

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

³ règlement municipal de l'affectation du sol et de construction de la commune de Saint-Imier, RAC, du 15 août 2013

⁴ ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions, OC, RSB 721.1

projet. Dans l'appartement du rez supérieur ouest, elle a créé en lieu et place du dressing (6.73 m²) intégré dans la chambre parentale une salle de bains de 5.45 m². La deuxième chambre à coucher (13.05 m²) se trouve à l'endroit de la salle de bain initiale (9.85 m²). Les deux chambres sont sises de part et d'autre de la nouvelle salle de bain. La partie intimée a en outre modifié la répartition des halls d'entrée des appartements ouest et est.

c) La partie recourante soutient que la garantie des droits acquis n'est pas applicable au projet, ce que la partie intimée et la commune contestent. Il y a donc lieu tout d'abord de qualifier le projet dans son ensemble sous l'angle de la garantie des droits acquis.

Les bâtiments et installations autorisés sous l'empire de l'ancienne loi ne sont pas affectés par de nouveaux plans et prescriptions (art. 3 al. 1 LC). Ils peuvent être entretenus, rénovés, transformés ou agrandis pour autant que ces travaux n'accentuent pas leur non-conformité aux prescriptions nouvelles (art. 3 al. 2 LC). La garantie des droits acquis au sens de l'art. 3 LC est une émanation de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.⁵) et de la protection de la bonne foi (art. 9 Cst.), elle a pour but de protéger l'investissement effectué.⁶ C'est pourquoi les transformations qui équivalent à une nouvelle construction ainsi que les démolitions-reconstructions ne sont pas couvertes par la garantie des droits acquis. On peut en effet exiger de la personne qui entreprend de tels travaux qu'elle respecte à cette occasion la nouvelle réglementation. Équivaut à une nouvelle construction la modification radicale d'une construction existante, le plus souvent au moyen de travaux de transformation à l'intérieur de l'enveloppe du bâtiment.⁷

Il n'est pas contesté que le bâtiment actuel a été construit avant le 15 août 2013, date de l'entrée en vigueur du RAC. Le projet remanie ce bâtiment de la façon suivante. Au vu du plan de situation du 7 janvier 2021, le plan actuel est irrégulier : il présente deux décrochements, l'un en nord-est (7,15 m x 1,35 m) et l'autre en sud-ouest (7,33 m x 1,82 m), les dimensions maximales étant par ailleurs de 19,53 m x 8,51 m. Le plan de la construction projetée est par contre régulier : les décrochements sont comblés, de plus la construction est élargie au sud. Il en résulte une surface rectangulaire de 19,85 m x 12,29 m (19,53 m x 12,13 m sans isolation extérieure). Au rez supérieur, la façade sud est démolie et déplacée de 3,62 m plus au sud, voire même de 5,44 m à l'endroit du décrochement sud-ouest. Cette extension est supportée par six piliers et forme un couvert sur toute la longueur de la façade sud du rez inférieur. A l'intérieur du rez supérieur, la plupart des cloisons sont abattues et la disposition des pièces est grandement réorganisée. Ce niveau comporte désormais deux appartements à la place d'un seul. Le toit à deux pans couvert de tuiles est démolit et remplacé par un attique en bardage de bois. Au vu des plans, le niveau sous toiture ne comptait aucune ouverture, il n'était donc pas habité. L'attique au contraire (dimensions totales : 19,99 m x 12,36 m, soit 247 m²) est occupé par le troisième appartement, d'une surface d'environ 130 m² (sans compter la surface de la terrasse). A noter ici que les plans de la modification de projet sont indiqués comme étant à l'échelle 1:100, toutefois les mesures faites sur plan n'y correspondent pas, elles sont légèrement inférieures. Quoi qu'il en soit, l'exactitude des cotations (cotes dimensionnelles et cotes de niveau) prime sur celle du dessin.⁸ L'autorité de céans se réfère ci-dessus aux cotations et non au dessin.

Il résulte de ce qui précède que le plan et le caractère du bâtiment sont modifiés de façon fondamentale. Des éléments importants sont démolis et reconstruits très différemment : le report de l'entier de la façade sud implique un accroissement de volume de presque un tiers par rapport à la substance bâtie actuelle ; la construction de l'attique en lieu et place de la toiture crée un

⁵ Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999, RS 101

⁶ Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 3 n. 1

⁷ Zaugg / Ludwig, art. 3 n. 3a s. et jurisprudence citée

⁸ Norme SIA 400 :2000 Construction, ch. B.5.1

niveau entièrement nouveau. Les éléments existants du bâtiment ne sont que peu réutilisés et la structure de base du bâtiment n'est plus apparente. A l'intérieur, mis à part le rez inférieur peu représentatif, seuls quelques éléments subsistent (salle de bain, toilette, bloc cuisine dans la partie nord-nord est du bâtiment, au rez supérieur), les portions de parois restantes sont très minoritaires. Vu de l'extérieur, le bâtiment originel n'est pour l'essentiel plus reconnaissable. En définitive, il faut reconnaître que l'identité de la construction est transformée de façon importante.⁹ Les travaux projetés équivalent donc à une nouvelle construction au sens de la doctrine et de la jurisprudence citées plus haut. La garantie des droits acquis ne peut pas entrer en considération. Cela signifie que le projet doit respecter toutes les prescriptions actuelles, à moins qu'une dérogation puisse être accordée, ce qui suppose que toutes les conditions énumérées à l'art. 26 LC doivent être remplies.

A cet égard, la modification du projet a donc été déposée à juste titre. Ce n'est qu'à la condition de prévoir au minimum 3 appartements de 3 pièces au moins que le projet est dispensé d'une limitation de longueur conformément à l'art. 19 al. 1 RAC.

d) La commune est d'avis qu'il serait loisible à la partie intimée (ou ses ayants droit) de revenir à l'état du projet initial, c'est-à-dire avant sa modification du 3 mars 2022, sans qu'un permis de construire soit nécessaire, et ce en application de l'art. 6 al. 1 let. d DPC¹⁰. Elle fait valoir que par la modification ultérieure de cloisons, sans incidence sur la sécurité en matière d'incendie, les propriétaires parviendraient de « façon détournée (mais loin d'être exclue) » au même but que celui présenté dans la demande de permis originelle. En ne demandant pas elle-même de modification des plans, la commune estime avoir « garanti la transparence requise vis-à-vis des tiers dans ce dossier et l'adéquation entre les plans sanctionnés et les travaux effectivement réalisés ».

Cette argumentation n'est pas défendable juridiquement. Selon l'art. 6 al. 1 let. d DPC, les modifications apportées à l'intérieur d'un bâtiment ne sont pas soumises à l'octroi d'un permis de construire, à condition qu'elles ne soient pas liées à un changement d'affectation lui-même assujéti à l'octroi d'un permis de construire et qu'elles n'aient pas d'incidence sur la sécurité en matière d'incendies. Le fondement de l'assujettissement au régime du permis de construire figure toujours à l'art. 1a LC : en cas d'incidence sur l'affectation du sol, il y a obligation d'obtenir un permis. L'art. 19 al. 1 RAC instaure une incidence sur l'affectation du sol dès lors qu'il en limite l'utilisation s'agissant de la longueur des bâtiments, à moins que ces derniers ne comptent au moins 3 appartements familiaux. L'incidence sur l'affectation du sol en fonction du nombre et du type d'appartements est donc évidente. Si des maîtres de l'ouvrage veulent transformer un appartement familial en appartement non familial dans cet immeuble qui ne compte que trois appartements au total, ils doivent déposer une demande de permis, laquelle devra être rejetée dès lors que cet immeuble mesure plus de 18 m de long. A supposer que la commune ne veuille plus désavantager, quant au respect de la longueur, les constructions ne comportant pas un certain nombre d'appartements familiaux, elle doit réviser formellement son règlement. Le contraire reviendrait à vider la prescription de son sens sans suivre la procédure prescrite pour l'élaboration des plans et prescriptions.

e) La partie recourante fait valoir que la modification de projet ne respecte pas diverses prescriptions relatives aux immeubles à plusieurs logements au sens de l'art. 15 LC, soit les maisons d'habitation comptant plus de deux appartements familiaux (art. 43 al. 3 OC). En application de cette disposition, les art. 42 ss OC exigent d'abord l'aménagement de places de jeux pour enfants et d'aires de loisirs (pour adultes) et les soumettent à diverses exigences

⁹ JAB Jurisprudence administrative bernoise 2009 p. 514, consid. 5.2 a contrario

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

(emplacement, accessibilité, équipement, surface minimale, interdiction de désaffecter). Ainsi que le relève la partie recourante à juste titre, les plans ne comportent pas d'indications à ce sujet. Il faut un plan d'aménagement des abords (art. 14 al. 1 let. d DPC), qui est contraignant.¹¹

La partie recourante invoque ensuite l'art. 47 al. 1 OC relatif aux réduits, qui peuvent aussi être des parties de grenier ou de cave que l'on peut fermer à clé. Selon cette disposition, par appartement comptant 3 pièces ou plus, la surface de l'espace de rangement doit être de 7 m² au moins. D'après le plan de la demande de permis du 15 janvier 2021, le rez-de-chaussée inférieur comporte divers locaux : technique, chauffage, cave, buanderie, repassage, chambre d'amis, chambre et un WC/douche. Le plan du 2 mars 2022, bien que resté en quasi-totalité le même, n'indique plus ces destinations. La surface du local « cave » (12,45 m²) est insuffisante à créer 3 caves distinctes d'au moins 7 m². Dans les plans du rez-de-chaussée supérieur et de l'attique, il n'apparaît pas que des locaux répondraient à la notion de réduit au sens de l'art. 47 al. 1 OC. Les plans, par exemple celui du rez-de-chaussée inférieur, nécessitent des adaptations de sorte à inclure une surface de rangement de 7 m² au minimum par appartement au sens de cette disposition. En plus des espaces de rangement individuels, l'art. 47 al. 2 OC exige aussi, comme le mentionne la partie recourante, une surface commune à destination de poussettes, vélos d'enfants, etc., abritée des intempéries et située à proximité de l'entrée de la maison. Un local est prévu à l'est de l'entrée, le long de la façade nord à côté de celui destiné à la pompe à chaleur (en comblement du décrochement originel nord-est). A ce stade toutefois, il n'y a pas de désignation de ce local et il n'est pas non plus établi que celui-ci se prête à cette utilisation (accès en corrélation avec dimensions).

La partie recourante fait valoir aussi les prescriptions en matière de stationnement. Pour les immeubles comptant trois logements, il faut au moins deux places pour les véhicules à moteur (art. 51 al. 1 OC) ; de plus, 6 places au minimum pour les cycles et cyclomoteurs sont nécessaires, dont la moitié au moins doivent être couvertes (art. 54c al. 1 et 2 OC). Ainsi que le relève la partie recourante à juste titre, les plans ne contiennent aucune indication quant au respect des prescriptions susmentionnées. En l'état actuel, la villa dispose d'un garage double et la surface à disposition devant ces bâtiments (env. 12 m x 8 m) est juste suffisante mais adéquate pour que les manœuvres de stationnement s'effectuent, comme il se doit, entièrement sur terrain privé.¹² La situation pourrait cependant changer compte tenu de l'obligation de prévoir trois places couvertes pour cycles. Le garage double (env. 8 m x 6 m) ne peut pas accueillir deux voitures ainsi que trois cycles.

Les plans doivent démontrer l'espace disponible pour les deux places pour voitures et les 6 places pour cycles (dont 3 couvertes), ainsi que pour les manœuvres de parage de tous ces véhicules sans entraver le domaine public. Ces quantités correspondent à la limite inférieure des fourchettes prescrites aux art. 51 et 54c OC. Du point de vue du droit des constructions, le maître d'ouvrage n'est certes pas tenu de prévoir davantage de places. Toutefois, il ne lui est pas permis d'utiliser la voie publique pour ses besoins de stationnement. En cas de stationnement non autorisé sur la voie publique, comme en fait grief la partie recourante dans son mémoire de recours, il incombe à la commune d'y remédier dans le cadre de ses tâches de police.

f) La partie recourante invoque encore que les trois pièces indépendantes du rez-de-chaussée inférieur ne paraissent pas toutes équipées d'une toilette au moins, et ce en violation de l'art. 69 al. 2 OC, 2^e phr. Cette interprétation toutefois ne se vérifie pas, bien qu'en effet la version française soit peu claire. Comme le confirme le texte allemand, cette disposition prévoit que lorsque les

¹¹ Zaugg / Ludwig, art. 15 n. 7

¹² cf. dossier préliminaire p. 6 « plan de situation » et pce 5 jointe à l'écriture de la partie recourante du 8 avril 2022 (photographie) ; Zaugg / Ludwig, art. 16-18 n. 3

immeubles à plusieurs logements comportent en outre trois pièces indépendantes ou davantage, il faut une toilette destinée à celles-ci. L'ordonnance n'exige pas une toilette par pièce. Selon le plan de la modification du projet, un local comptant toilette, douche et lavabo existe. La disposition susmentionnée est respectée

Par ailleurs, la partie recourante est d'avis que les escaliers et paliers ne respectent pas la largeur minimale de 1,20 m applicable dans les immeubles à plusieurs logements et prescrite à l'art. 59 al. 2 OC. D'après les plans, l'escalier montant à l'attique ainsi que ses paliers¹³ mesurent 1 m de large et l'escalier descendant au rez-de-chaussée inférieur 90 cm ; un petit tronçon de corridor (longueur 1,80 m env.) menant vers la sortie au rez-de-chaussée supérieur atteint 96 cm de large. Cependant, la mesure prescrite par l'art. 59 al. 2 OC converge avec les directives de protection incendie applicables en matière de voies d'évacuation. Le spécialiste en matière de protection incendie a examiné le projet. Dans le cadre de ses compétences, il dispose de certaines possibilités de s'écarter du standard (cf. art. 39 et 40 LPFSP¹⁴). Il faut donc partir de l'idée que l'évacuation rapide et sans danger visée par l'art. 59 OC (cf. al. 1) n'est pas remise en question par les dimensions existantes des escaliers, paliers et corridor.

g) Le projet ne peut donc pas bénéficier de la garantie des droits acquis. En présence de travaux équivalant à une nouvelle construction au sens de la doctrine et de la jurisprudence en vigueur, les prescriptions légales doivent toutes être respectées. A ce stade du projet, il n'est pas établi que ce soit le cas s'agissant des places de jeu, des aires de loisirs, des réduits et des places de stationnement. Sur ce point, le recours est bien fondé et la décision attaquée annulée. L'affaire est renvoyée à l'autorité de première instance pour reprise de l'instruction (cf. consid. 5 ci-dessous). Autrement dit, les écarts mentionnés au considérant 2e ci-dessus par rapport aux prescriptions doivent faire l'objet de modifications de projet (supplémentaires) ou de demandes de dérogations motivées, lesquelles ne peuvent être octroyées qu'aux conditions des art. 26 ss LC. En cas de demandes de dérogation à des prescriptions cantonales, la petite commune doit solliciter le rapport officiel de la préfecture (art. 9 al. 4 DPC).

3. Autres dimensions de police des constructions

a) La partie recourante reproche au projet d'induire une extension considérable en largeur du bâtiment existant. Elle déplore en outre que l'attique ne soit pas dimensionnée par rapport au bâtiment existant mais par rapport à l'extension projetée. Elle relève finalement que la hauteur du bâtiment sera portée à plus de 6 m par la construction de l'attique et dépassera le faîte existant.

b) Ainsi que le relève la partie intimée à juste titre, l'art. 19 al. 1 RAC ne prévoit pas de limitation de largeur tant que les distances aux limites sont respectées (à quoi il faut cependant ajouter la distance entre bâtiments). En zone C2a, pour les bâtiments comptant 3 logements familiaux et plus, la grande distance à la limite est fixée à 10 m et la petite à 4 m. Selon le projet, la grande distance se monte à 10,48 m (façade sud) et les petites à 17,69 m (façade ouest), 9,82 m (façade nord) et 12,14 m (façade est). Toutes les distances à la limite prescrites sont donc respectées (de même que les distance entre bâtiments au sens des art. 27 et 22 RAC), et l'élargissement projeté se trouve à l'intérieur du périmètre d'extension autorisé. Par conséquent, rien ne s'oppose à ce que l'attique soit dimensionnée par rapport à l'extension projetée – sous réserve bien entendu que le bâtiment rénové et agrandi compte au moins 3 appartements familiaux puisque à défaut la longueur maximale admise du bâtiment est dépassée (cf. consid. précédent).

¹³ plate-forme précédant ou terminant une volée d'escaliers ou reliant deux volées, cf. Hans Koepf/Günther Binding, Bildwörterbuch der Architektur, 5^e éd., 2016, p. 377 «Podest»

¹⁴ loi du 20 janvier 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers, LPFSP, RSB 871.11

Pour ce qui est de la hauteur du bâtiment, la partie intimée relève également à raison que l'art. 19 al. 1 RAC ne la limite pas en mètres mais dispose que deux étages maximum peuvent être réalisés. Par étage on entend tous les niveaux à l'exception du sous-sol, des combles et des attiques, selon les définitions y relatives (cf. annexe III RAC, ch. 6.1.1). Les attiques doivent obéir à certaines mesures de police des constructions, sinon ils comptent comme étage (annexe III RAC, ch. 10). Dans le cas particulier, il n'est pas contesté que le niveau projeté le plus élevé respecte largement ces mesures. Sa hauteur est de 3,20 m (limite maximale 3,50 m), une façade est en retrait de 2,70 m (retrait minimal 2,50 m) et deux autres façades présentent un retrait de 2,05 m sur 60% de leur longueur (retrait minimal 1,80 m sur 60% de la longueur). En conséquence, le niveau projeté le plus élevé répond à la notion d'attique et, de ce fait, le bâtiment rénové et agrandi ne compte pas plus de deux étages.

c) Ces griefs de la partie recourante sont donc non fondés. Toutefois, au regard du considérant précédent concernant la non-application de la garantie des droits acquis et les conséquences juridiques qui y sont liées, cela ne change rien au résultat selon lequel la décision attaquée doit être annulée et l'affaire renvoyée pour reprise de l'instruction.

4. Pompe à chaleur (PAC)

a) La partie recourante déplore que la documentation de la procédure n'apporte pas les garanties nécessaires quant au respect des exigences en matière de protection contre le bruit. Elle fait valoir que la PAC projetée est l'un des modèles les plus bruyants, dès lors qu'il s'agit d'une PAC à haute température (+ 65 degrés). La PAC émettrait 54dB(A) en mode nuit et 66dB(A) en mode jour, soit au-delà des valeurs limites d'émission (sic) en zone attribuée au degré de sensibilité (DS) II. La partie recourante ajoute que les qualités phoniques du local dans lequel la PAC doit être installée ne font l'objet d'aucune prescription et qu'en plus la porte de ce local ouvre vers l'est et donne donc directement sur ses lieux de vie situés à moins de 15 m, alors même qu'aucune charge n'impose que cette porte reste close. Elle relève que d'après les plans, il apparaît d'ailleurs que ce local n'est pas fermé mais construit en claies ajourées. Cette conformation pourrait laisser le bruit s'échapper. Inversement, étant donné que la PAC projetée est censée être conçue pour un fonctionnement en extérieur, l'existence même du local pourrait avoir un effet amplificateur ou concentrer le bruit dans certaines directions. Selon la partie recourante, si la fourniture d'air n'est pas suffisante ou suivant les conditions, le fonctionnement pourrait être plus bruyant ou la porte du local devrait être ouverte pour assurer la prise d'air nécessaire. La partie recourante précise que la partie intimée a arraché la haie de thuyas mitoyenne, susceptible de former écran et d'atténuer le bruit. Elle préconise le déplacement de la porte du local en façade nord et la vérification des qualités phoniques de ce local, dont les parois ne devraient pas être ajourées mais fermées.

La partie intimée fait valoir que le rapport officiel de l'Office de l'environnement et de l'énergie (OEE) a attesté que les précautions nécessaires avaient été prises et a autorisé le projet avec une charge tendant à la réduction du bruit durant la période acoustique nocturne. Elle expose que les contraintes techniques existantes de la maison exigent l'emplacement projeté et assure que la porte d'accès au local technique ne sera pas gardée ouverte inutilement.

b) Il est prévu d'installer la PAC dans le local aménagé dans le décrochement originel nord-est. Selon le plan du rez supérieur, ce local, d'une longueur totale de quelque 7 m pour une largeur de 1,20, est divisé par une cloison en deux parties égales (3,5 m x 1,20 m) : la partie est s'ouvre sur l'extérieur par une porte en direction de l'est – donc en direction de la parcelle des recourant et recourantes – et la partie ouest par une porte en direction du nord. L'affectation de la partie

ouest n'est pas définie sur les plans. La PAC prend place dans la partie est. Elle est adossée à la cloison du local et distante d'environ 40 cm de la façade existante. Le modèle projeté est Stiebel Eltron WPL 25 A / AC à installer à l'extérieur.

c) Le 6 janvier 2020, la maîtrise d'ouvrage a rempli le formulaire d'attestation de protection contre le bruit selon les prescriptions de Cercle Bruit. Elle part d'une installation à l'extérieur. En outre, la valeur de base pour le calcul du respect de la valeur de planification (45 dB(A) en DS II pour la période 19.00 h-07.00 h) au lieu de réception du bruit est le niveau maximal de puissance acoustique de nuit émise par la PAC elle-même. En l'occurrence, ce niveau maximal de 54dB(A) amène à un niveau d'évaluation L_r de 39,4 dB(A) calculé au récepteur (maison de la partie recourante) situé à une distance de 12 m. A cet égard, la valeur de planification de 45 dB(A) est respectée. A titre de prise en compte du principe de prévention, le formulaire déclare l'activation, entre 19.00 et 07.00, du régime de nuit avec baisse sonore et réduction de fréquence.

Dans son rapport officiel du 19 février 2021, l'OEE a constaté que d'après l'Attestation du respect des exigences de protection contre le bruit, il est prévu que la PAC fonctionne en mode nuit (réduction du bruit) pendant la période acoustique nocturne (19.00-07.00). L'OEE a considéré que cette déclaration doit être contraignante et faire l'objet d'une charge assortissant l'autorisation. Cet office précise en outre que « selon notre évaluation les précautions nécessaires sont prises ; il ne nous paraît pas possible d'appliquer d'autres mesures préventives qui induiraient une réduction notable du bruit engendré sans mobiliser d'importantes ressources ».

La décision attaquée a octroyé le permis « sous réserve des (...) conditions, charges et remarques ci-après » et a listé le « rapport du beco sur les immissions » comme faisant partie intégrante de la décision d'octroi du permis.

d) La PAC est une installation fixe nouvelle au sens de l'art. 7 al. 7 LPE¹⁵ et de l'art. 2 al. 1 OPB¹⁶, dont l'exploitation produit un bruit extérieur. A ce titre, elle ne peut être construite, en vertu de l'art. 25 al. 1 LPE et de l'art. 7 al. 1 let. b OPB, que si les immissions sonores (cf. art. 7 al. 2 i.f. LPE; bruit au lieu de son effet) qu'elle engendre ne dépassent pas les valeurs de planification fixées à l'annexe 6 de l'OPB (cf. ch. 1 al. 1 let. e de l'annexe 6 à l'OPB). Les émissions de bruit (au sortir de l'installation; cf. art. 7 al. 2 LPE) doivent en outre être limitées par des mesures préventives en tant que cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE et art. 7 al. 1 let. a OPB). La protection contre le bruit est ainsi assurée par l'application cumulative des valeurs de planification et du principe de la limitation préventive des émissions. Dès lors que les valeurs de planification ne constituent pas des valeurs limites d'émissions au sens de l'art. 12 al. 1 let. a LPE, leur respect ne signifie pas à lui seul que toutes les mesures de limitation imposées par le principe de prévention des émissions aient été prises et que le projet en cause satisfasse à la législation sur la protection sur l'environnement ; il faut bien davantage examiner chaque cas d'espèce à la lumière des critères définis par les art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let. a OPB pour déterminer si le principe de prévention exige une limitation supplémentaire des émissions. Dans ce cadre, le principe de la prévention impose, lors du choix de l'emplacement d'une nouvelle installation, de tenir compte des émissions que celle-ci produira et de la protection des tiers contre les atteintes nuisibles et incommodes; il commande ainsi de choisir l'emplacement le moins bruyant.¹⁷

Selon la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, il faut examiner de manière approfondie si un emplacement intérieur ou d'autres emplacements extérieurs sont techniquement possibles et

¹⁵ loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01

¹⁶ ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit, OPB, RS 814.41

¹⁷ ATF 141 II 476 c. 3.2 et références citées

économiquement supportables. Il y a lieu de justifier de manière plausible l'exclusion de sites alternatifs. Il est contraire au droit fédéral d'omettre tout examen de sites alternatifs intérieurs au motif qu'une installation projetée à l'extérieur respecterait nettement les valeurs de planification. En effet, s'il appert qu'une installation techniquement possible à l'intérieur d'une maison permet d'obtenir, avec relativement peu de mesures d'insonorisation, une exploitation globalement beaucoup moins bruyante pour toutes les personnes concernées qu'une installation extérieure, seule une installation correspondante à l'intérieur peut être autorisée pour satisfaire au principe de prévention.¹⁸

e) Il faut donner raison à la partie recourante lorsqu'elle fait remarquer que l'installation de la PAC est entourée de beaucoup d'incertitudes. Le manuel « Attestation de protection contre le bruit »¹⁹ prévoit trois types d'installations :

- Installation intérieure: la pompe à chaleur se trouve dans le bâtiment; l'amenée et la sortie d'air s'effectuent par un saut-de-loup ou une ouverture dans la façade.
- Installation extérieure: toute la pompe à chaleur est en plein air.
- Mode de construction split: l'évaporateur est en plein air et le compresseur dans le bâtiment.

En l'occurrence, la PAC est censée être installée en extérieur mais elle est tout de même située dans un local. Les circonstances sont donc particulières, il n'est pas évident à priori de déterminer dans quelle catégorie la PAC rentrerait. Il n'y a aucune explication à ce sujet dans le dossier de première instance. Le type de construction du local et, cas échéant, ses éventuelles qualités phoniques ne résultent pas clairement des plans. La partie intimée ne s'exprime pas non plus sur les qualités de construction des parois du local. Par conséquent, il n'est pas possible à ce stade d'évaluer quels effets (amplificateurs ou réducteurs) la construction entourant la PAC peut avoir sur les immissions de bruit. On ignore si un effet caisse de résonance peut être exclu, et ce d'autant plus que le plafond du local sera exécuté en dur, puisque constitué de la dalle de l'appartement de l'attique. De plus, ainsi que le relève la partie recourante de façon pertinente, il y aurait lieu de vérifier que la présence des parois ne pèse pas l'alimentation en air, une prise d'air entravée pouvant générer davantage de bruit. Cette circonstance pourrait par ailleurs inciter à laisser la porte du local ouverte pour assurer la prise d'air nécessaire, avec pour effet de concentrer le bruit dans la direction de la maison de la partie recourante.

Au vu de ce qui précède, il n'est donc pas certain que l'on puisse se reposer de façon fiable uniquement sur le niveau d'évaluation L_r de 39,4 dB(A) tel que calculé selon le formulaire d'attestation. A noter que dans des circonstances particulières ou en cas de doute, il est opportun de faire procéder par un spécialiste à des mesurages en vérification des calculs d'immissions.²⁰ Compte tenu des circonstances particulières en l'espèce, il y aurait à tout le moins lieu de prononcer une charge selon laquelle un mesurage devra être effectué au lieu d'immission une fois l'installation mise en exploitation.

f) Quoiqu'il en soit, selon la jurisprudence du TF citée plus haut, même en cas de respect des valeurs de planifications, il y a lieu d'examiner si des mesures préventives supplémentaires sont techniquement possibles et économiquement supportables. Il s'agit en particulier d'évaluer si une installation présentant un niveau de puissance acoustique plus bas devrait être envisagée, si l'emplacement a été choisi de manière à ce que les immissions dans le voisinage soient aussi faibles que possible et si des mesures d'insonorisation et d'isolation acoustique sont planifiées.²¹

¹⁸ arrêt du TF 1C_389/2019 du 27 janvier 2021, consid. 4 (résumé en français dans DEP Droit de l'environnement dans la pratique 2021-5 p. 499) ; jugement Tribunal administratif du canton de Berne JTA 100 2020 465 du 3 mars 2022, consid. 5.2

¹⁹ Cercle Bruit, Aide à l'exécution 6.21, annexe 1, p. 6

²⁰ Cercle Bruit, Aide à l'exécution 6.21, ch. 2.5

²¹ Cercle Bruit, Aide à l'exécution 6.21, ch. 2.1

A la lecture des plans, il n'apparaît pas qu'un emplacement à l'intérieur du bâtiment puisse d'emblée être exclu. Le rez-de-chaussée inférieur offre divers locaux techniques dont certains sont mêmes raccordés à des sauts-de-loup. Il n'y a aucune motivation au dossier exposant en quoi ces locaux n'entreraient pas en considération pour l'installation d'une PAC. La partie intimée se contente d'affirmer que « les contraintes techniques existantes de la maison exigent l'emplacement projeté ». Toutefois cette allégation n'est pas détaillée ni motivée. De même l'argument de l'OEE selon lequel il ne « paraît pas possible d'appliquer d'autres mesures préventives qui induiraient une réduction notable du bruit engendré sans mobiliser d'importantes ressources » n'est pas justifié de manière plausible, de sorte que les exigences du droit fédéral sont insuffisamment prises en considération. Il n'y a apparemment pas non plus d'évaluation d'autres emplacements extérieurs, ni d'étude des autres critères (niveau de puissance acoustique, mesures d'insonorisation et d'isolation acoustique).

A cela s'ajoute que, s'agissant de la porte du local, à tout le moins des mesures liées à la construction (modification de la direction : au nord plutôt qu'à l'est) et/ou à l'exploitation (gestion de la fermeture/ouverture) devraient être étudiées.

Ainsi, à ce stade, force est de constater que le respect du principe de prévention, en ce qui concerne la protection contre le bruit, n'est pas établi – et ce en plus des incertitudes liées à l'établissement du niveau d'évaluation L_r (cf. consid. précédent). Partant, le recours est bien fondé sur ce point également.

5. Renvoi

a) Selon l'art. 72 al. 1 LPJA, si le recours est recevable, l'instance de recours statue sur l'affaire ou, exceptionnellement, renvoie le dossier à l'instance précédente avec des instructions impératives. Le renvoi nécessite des motifs particuliers, qui l'emportent sur le principe de l'économie de la procédure. Un motif particulier existe par exemple si l'état du dossier est tel qu'il n'est pas encore prêt à être tranché et que l'administration des preuves impliquerait pour l'autorité de recours un travail trop considérable. Le renvoi se justifie d'autant plus lorsque l'autorité de première instance dispose d'une marge d'appréciation importante ou de connaissances techniques particulières²².

b) En l'espèce, le dossier n'est matériellement pas prêt à être tranché. Comme il résulte des considérants qui précèdent, le dossier réclame un grand nombre de clarifications, notamment au niveau des plans, à savoir en particulier concernant les places de jeu, les aires de loisirs, les réduits, les places de stationnement et la pompe à chaleur. En raison des connaissances techniques particulières concernant ce dernier objet, il s'imposera de requérir un nouveau rapport auprès de l'OEE. Il n'incombe pas à la DTT d'examiner toutes ces questions à titre de première instance. Le contraire reviendrait à supprimer une instance dans le déroulement de la procédure. Par conséquent, l'affaire est renvoyée à l'autorité d'octroi du permis pour reprise et poursuite de la procédure dans le sens des considérants. La décision du 21 avril 2021 est annulée et le recours est admis, dans la mesure où la modification de projet des 1^{er} février et 3 mars 2022 ne l'a pas rendu sans objet, à savoir pour ce qui concerne la présence dans le bâtiment de trois logements familiaux (appartements de 3 pièces au moins).

c) La modification du projet induit la démolition de quelques portions de cloisons supplémentaires ainsi que des reconstructions au rez-de-chaussée supérieur. Il n'est pas impossible que le rez-de-chaussée inférieur doive également être modifié dans une certaine

²² Herzog, in Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2^e éd. 2020, art. 72 n. 8

mesure pour la création de réduits. Il est vraisemblable qu'il faille compter avec des coûts supplémentaires s'agissant des aménagements des abords (place de jeux pour enfants, aire de loisirs, couvert pour 3 vélos). De plus, l'aménagement éventuel d'une PAC à l'intérieur du bâtiment peut impliquer des frais, bien que ceux-ci doivent rester économiquement supportables. Il n'est pas d'emblée exclu que le cumul de ces éléments fasse augmenter le prix des travaux au sens de l'art. 11 DPC et tel qu'indiqué dans le formulaire de la demande de permis. Il incombera à l'autorité communale d'examiner si la limite de 1 million de francs est toujours respectée. A défaut, le traitement de l'affaire passera à la préfecture. Si la commune estime que la limite est respectée mais que la partie recourante le conteste, la commune constate sa compétence dans une décision incidente séparément susceptible de recours (art. 5 al. 1 LPJA), à moins de transférer le dossier à la préfecture.²³

6. 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 OEmo²⁴).

Selon la pratique de la DTT, les frais de la procédure sont fixés à 2'200 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, la partie intimée succombe, elle assume donc l'entier des frais.

b) La partie qui succombe doit payer les dépens de la partie adverse, à moins que le comportement de cette dernière au cours de la procédure de recours ou des circonstances particulières justifient une autre répartition ou la compensation des dépens, ou encore qu'ils ne doivent être mis à la charge de la collectivité (art. 108 al. 3 LPJA). Le représentant de la partie recourante requiert dans sa note d'honoraires du 23 mai 2022 le paiement d'un montant de 3'484 fr. 30 à titre d'honoraires (3'204 fr.) et de débours (31 fr. 20), TVA (249 fr. 10) comprise. Cette note n'appelle pas de remarques. La partie intimée, qui succombe, supporte les dépens de la partie recourante.

III. Décision

1. Le recours est admis dans la mesure où la demande de modification du projet des 1^{er} février et 3 mars 2022, portant timbre de l'Office juridique de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne du 4 mars 2021, ne l'a pas rendu sans objet.
2. La décision du 21 avril 2021 est annulée et la cause est renvoyée à l'autorité de première instance pour reprise de la procédure dans le sens des considérants.
3. Les frais de procédure par 2'200 francs sont mis à la charge de la partie intimée. L'intimé 1 et l'intimée 2 répondent solidairement du montant total.

²³ Zaugg/Ludwig, art. 33 n. 5

²⁴ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

4. La partie intimée versera à la partie recourante la somme de 3'484 fr. 30, TVA comprise, à titre de dépens.
L'intimé 1 et l'intimée 2 répondent solidairement du montant total.

IV. Notification

- Maître F. _____, par courrier recommandé
- Maître I. _____, par courrier recommandé
- Municipalité de Saint-Imier, service urbanisme et mobilité, par courrier recommandé

Direction des travaux publics et des transports

Le directeur

Christoph Neuhaus
Conseiller d'Etat

Voie de recours

Dans les 30 jours dès sa notification écrite et dans la mesure où les conditions de l'art. 61 en relation avec l'art. 74 al. 3 LPJA sont remplies, la présente décision de renvoi peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif du canton de Berne, Speichergasse 12, 3011 Berne. Un éventuel recours doit être introduit en quatre 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.