



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 110/2022/178

## **Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 18 septembre 2023**

en la cause liée entre

Monsieur **C.** \_\_\_\_\_  
recourant 1

Monsieur **D.** \_\_\_\_\_  
recourant 2

représentés par Maître E. \_\_\_\_\_

et

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

représentée par Maître G. \_\_\_\_\_

en ce qui concerne la décision de la commune de La Neuveville du 3 octobre 2022 (fenêtre)

### **I. Faits**

1. En avril 2021, les recourants ont acquis l'immeuble sis sur la parcelle no H. \_\_\_\_\_ du ban de la Neuveville, rue B. \_\_\_\_\_. Cette parcelle est située dans le périmètre du plan de quartier « Vielle Ville »<sup>1</sup>. Selon le recensement architectural, le bâtiment est recensé comme « digne de protection / objet C » et la parcelle concernée fait partie de l'ensemble bâti B. La commune de La Neuveville est inscrite à l'ISOS comme site construit d'importance nationale. Le bâtiment des recourants se trouve à l'intérieur du périmètre 2, qui est noté dans la catégorie d'inventaire la plus élevée « A » et l'objectif de sauvegarde le plus élevé « A » y est également attribué.

En novembre 2021, les recourants ont effectué des travaux dans les deux appartements situés au 2<sup>ème</sup> étage de l'immeuble. Selon la commune, elle a – faute de permis de construire – ordonné

---

<sup>1</sup> Règlement de quartier et plan de quartier « vieille ville » du 10 janvier 1995, approuvé par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire le 9 août 1995, ci-après RQ

l'arrêt des travaux, procédé à une visite des lieux et demandé le dépôt d'une demande de permis de construire.<sup>2</sup> Les recourants contestent qu'un arrêt des travaux leur ait été notifié<sup>3</sup> et le dossier préliminaire ne contient pas de tel. Le 9 décembre 2021, les recourants ont déposé une demande permis de construire no K.\_\_\_\_\_ pour « l'assainissement et le rafraîchissement des murs et plafonds, à cause de leur mauvais état à la suite d'anciens travaux faits par l'ancien propriétaire ». Par décision du 4 avril 2022, la commune a refusé le permis de construire et a demandé le rétablissement de l'état conforme à la loi. Par courrier du 26 avril 2022, les recourants ont déposé une demande de révision de la décision du 4 avril 2022. Par décision du 18 mai 2022, la commune a accepté une reconsidération et a levé la décision en matière de construction du 4 avril 2022. Elle a noté que les travaux effectués dans l'immeuble sis Rue B.\_\_\_\_\_ sont assujettis au permis de construire, a repris et poursuivi la procédure de permis de construire et a exigé l'amélioration de la demande de permis de construire, en particulier du plan du deuxième étage. Le 9 juin 2022, les recourants ont déposé de nouveaux plans et ont demandé l'octroi d'une dérogation aux prescriptions relatives à la taille minimale des fenêtres. Par décision du 3 octobre 2022, la commune a refusé l'octroi du permis de construire et de la dérogation et a ordonné le rétablissement de l'état conforme à la loi dans un délai de 90 jours sous commination d'exécution par substitution.

2. Par écriture du 7 novembre 2022, les recourants ont interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) contre la décision du 3 octobre 2022. Ils concluent à l'annulation de celle-ci et à l'octroi du permis de construire, ainsi qu'à l'octroi de la dérogation. Ils concluent subsidiairement au renvoi du dossier à la commune pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

3. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour la DTT<sup>4</sup>, a requis le dossier préliminaire et mené l'échange d'écritures. Dans sa prise de position du 13 décembre 2022, la commune conclut au rejet du recours. L'Office juridique a remis une copie de cette prise de position aux recourants et a informé les participants à la procédure comme suit :

Un premier examen sommaire soulève les points suivants : Les recourants admettent que le petit studio au 2<sup>ème</sup> étage en question n'est pas conforme à l'art. 64 al. 1 OC<sup>5</sup> parce que la surface de la fenêtre est inférieure au dixième de celle du plancher. Ils font surtout valoir la garantie des droits acquis. La garantie des droits acquis au sens de l'art. 3 LC<sup>6</sup> a pour but de protéger l'investissement effectué. 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.<sup>7</sup> Au vu des photos du 8 décembre 2021 dans le dossier de la commune, les deux studios du 2<sup>ème</sup> étage semblent avoir été totalement vidés de tous revêtements et infrastructures, de sorte qu'il ne serait pas d'emblée impossible que cette transformation équivaille à une nouvelle construction, auquel cas elle ne pourrait pas bénéficier de la garantie des droits acquis au sens de l'art. 3 al. 2 de la loi sur les constructions.

<sup>2</sup> Cf. décision du 4 avril 2022, sous II. faits

<sup>3</sup> Cf. courriel du 14 avril 2022, annexé aux observations finales des recourants

<sup>4</sup> Art. 7 de l'Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTT; RSB 152.221.191)

<sup>5</sup> Ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC, RSB 721.1)

<sup>6</sup> Loi sur la construction du 9 juin 1985 (LC, RSB 721.0)

<sup>7</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5e éd., tome I, Berne 2020, art. 3 n. 3a s. et jurisprudence citée

Les recourants sont aussi d'avis qu'ils ont droit à une dérogation à l'art. 64 OC. Au vu du rapport du Service des monuments historiques du 21 juillet 2022, l'autorisation d'une nouvelle fenêtre n'est pas exclue. Alternativement, l'aménagement d'un seul appartement au 2<sup>ème</sup> étage permettrait de respecter les prescriptions selon l'art. 64 b OC. Il semble probable qu'une telle solution puisse être autorisée. Vu que l'intérêt du maître de l'ouvrage à une solution optimale ou à une utilisation intensive de la parcelle ne constitue pas une circonstance particulière qui justifie l'octroi d'une dérogation,<sup>8</sup> il semble douteux qu'une dérogation puisse être accordée.

L'appréciation du dossier à ce stade laisserait donc penser qu'un permis de construire ne puisse être octroyé. Les recourants peuvent prendre position à ce sujet ou poser une demande de modification d'ici au 17 février 2023 en 2 exemplaires.

Les recourants ont pris position à ce sujet sans demander une modification du projet. L'Office juridique a contacté le Service des monuments historique (SMH) qui confirmait par courriel du 28 février 2023 qu'il serait possible de sa part d'ouvrir une fenêtre en façade sud. Par courriel du 2 mars 2023, le SMH a informé l'Office juridique qu'une fenêtre en façade sud n'est pas possible parce que le toit du voisin est trop haut. L'Office juridique a remis une copie de ces courriels aux participants à la procédure et a prié la commune de lui remettre tous les dossiers précédents concernant l'immeuble rue B.\_\_\_\_\_. Dans leur courrier du 9 mars 2023, les recourants ont envoyé des photos et confirmé qu'une fenêtre en façade sud n'est pas possible. Après avoir reçu tous les dossiers précédents, l'Office juridique a remis le dossier complet au SMH pour un rapport détaillé en ce qui concerne une troisième fenêtre en façade ouest (comme au 3<sup>e</sup> étage) ou la suppression d'une partie des murs intérieurs pour construire un seul appartement au 2<sup>e</sup> étage. Par écriture du 14 avril 2023, les recourants se sont prononcé en faveur d'une troisième fenêtre en façade ouest et contre la suppression d'une partie des murs intérieurs. Le 13 avril 2023, le SMH a pris position. Les parties à la procédure ont reçu ces documents et ils avaient la possibilité de se prononcer sur le résultat de l'administration des preuves dans le cadre d'observations finales. Les faits et arguments de la cause sont abordés, en tant que de besoin, dans les considérants ci-après.

## II. Considérants

### 1. Recevabilité

Conformément à l'art. 40 al. 1 et l'art. 49 al. 1 LC, les décisions en matière de construction et en matière de police des constructions peuvent être attaquées par voie de recours administratif auprès de la DTT. Les recourants, en tant que destinataire de la décision attaquée, ont qualité pour recourir. 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. Droit d'être entendu

a) Les recourants font valoir que la commune n'a pas suffisamment motivé sa décision du 3 octobre 2022 et ne s'est pas prononcée sur tous les griefs avancés par les recourants.

b) Le droit d'être entendu selon les art. 21 ss. LPJA<sup>9</sup> exige que l'autorité examine soigneusement les moyens invoqués par les personnes touchées dans leur situation juridique et

---

<sup>8</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., tome I, Berne 2020, art. 26-27 n. 5

<sup>9</sup> Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA; RSB 155.21)

qu'elle en tienne compte judicieusement dans la décision à rendre. Il en découle l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision (art. 52 al. 1 let. b LPJA). La motivation doit être rédigée de manière à ce que les justiciables la comprennent et puissent exercer leur droit de recours à bon escient. L'autorité doit au moins mentionner brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquelles elle a fondé sa décision. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties. Elle peut se limiter sur les questions décisives.<sup>10</sup>

c) En l'occurrence, étant donné que la décision attaquée est annulée pour d'autres raisons, cette question ne doit pas être tranchée.

### 3. Garantie des droits acquis

a) L'art. 64 al. 1 OC<sup>11</sup> prescrit que les locaux d'habitation et de travail doivent recevoir suffisamment d'air et de lumière directement de l'extérieur. La surface des fenêtres doit à cet effet représenter au minimum un dixième de celle du plancher et une partie suffisamment importante doit pouvoir en être ouverte en toute saison. Il ressort du plan du 7 juin 2022 que l'appartement sud-ouest du 2<sup>ème</sup> étage a une surface de 20.3 m<sup>2</sup> et une fenêtre de 1.22 m<sup>2</sup>. Partant, le studio sud-ouest du 2<sup>ème</sup> étage n'est pas conforme à l'art. 64 al. 1 OC, étant donné que la surface de la fenêtre est inférieure au dixième de celle du plancher, ce qui est d'ailleurs admis par les recourants. À cela s'ajoute que l'art. 68 al. 3 OC prévoit que les coins-cuisines doivent recevoir suffisamment de lumière naturelle du reste de la pièce, ce qui n'est pas le cas ici, en application de l'art. 64 al. 1 OC et de l'art. 68 al. 2 OC. Ainsi, l'appartement concerné ne répond pas aux exigences légales actuelles.

b) Les recourants avancent bénéficier de la garantie des droits acquis, au motif que les appartements auraient été loués durant de nombreuses années avec la même taille de fenêtre qu'actuellement, notamment s'agissant de l'appartements sud-ouest du 2<sup>ème</sup> étage, ce qui serait démontré par les différents plans et permis au dossier. Cela n'aurait de plus jamais été remis en cause par le passé. Il y a quatre ans, un permis aurait été octroyé pour le remplacement de la fenêtre litigieuse, financé par la collectivité publique. Les recourants font valoir que la commune place des personnes soutenues par l'aide sociale dans le studio ouest du 1<sup>er</sup> étage de leur immeuble qui a la même configuration que celui du 2<sup>ème</sup> étage faisant l'objet de la présente procédure. Selon eux, ils ont procédé à une adaptation adéquate aux critères de l'habitat actuel avec une composante clairement liée à l'hygiène, au regard du fait que les plafonds et parois, notamment les parois entre les deux studios, étaient précédemment complètement pourries. A leur avis, les travaux effectués ne sont pas équivalents à une nouvelle construction car les dimensions de base et le volume des deux logements n'ont pas été modifiés, pas plus que leur agencement.

Dans sa prise de position du 13 décembre 2022, la commune fait valoir que selon les photos annexées au dossier, le rapport du SMH du 7 février 2002 et le rapport de M. A. \_\_\_\_\_ du 1<sup>er</sup> mars 2022 tout a été démolé et de nouvelles cloisons supportées par des structures métalliques, ainsi que des sanitaires, ont été réalisés à neuf. Elle ajoute que les revêtements anciens ont été détruits et les solives ont été brossées pour « améliorer » leur apparence. Selon elle, les recourants sont clairement intervenus sur la structure de base des logements en question. Elle explique considérer qu'il s'agirait plutôt d'une transformation semblable à une nouvelle construction, qui ne tomberait pas sous la garantie des droits acquis. Elle avance en outre que,

<sup>10</sup> JAB 2018 p. 341 c. 3.4.2, 2016 p. 402 c. 6.2; ATF 140 II 262 c. 6.2; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2<sup>e</sup> éd. 2020, art. 52 n. 7

<sup>11</sup> Ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC, RSB 721.1)

au premier étage, aucune transformation n'aurait eu lieu, de sorte que la question des droits acquis ne se posait pas en ce qui concerne le studio ouest du 1<sup>er</sup> étage. De même, elle explique que, relativement au permis de 2018 pour la pose de fenêtres insonorisantes sur l'ensemble du bâtiment, aucune transformation de l'intérieur du bâtiment n'aurait eu lieu et qu'il n'y avait donc pas d'obligation d'adaptation aux exigences légales actuelles.

c) En vertu du principe 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). Selon le libellé de la disposition, toutes les constructions et installations autorisées sur la base du droit antérieur ou exemptées d'autorisation, et donc construites formellement de manière légale, tombent sous le coup de la garantie des droits acquis.<sup>12</sup> En outre, les bâtiments et installations 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 et de la protection de la bonne foi, elle a pour but de protéger l'investissement effectué.<sup>13</sup> C'est pourquoi les transformations qui équivalent à une nouvelle construction ainsi que les démolitions et 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.<sup>14</sup>

L'expression "rénover de manière contemporaine" va au-delà du simple entretien (maintenance, remplacement de certaines parties défectueuses) et signifie moderniser dans le cadre de la durée de vie normale des constructions et des installations. Cela peut inclure, outre une rénovation complète, une adaptation aux exigences modernes de confort, comme l'amélioration des installations techniques et sanitaires et de l'isolation, ainsi que l'ajout de cloisons dans de grandes pièces. N'entrent pas dans cette catégorie les interventions dans la substance et la structure de base de la construction, comme par exemple l'abattage de murs porteurs, ni l'installation d'autres équipements techniques ou d'équipements supplémentaires qui entraînent une augmentation du bruit. Les transformations sont des mesures qui servent à utiliser une construction existante de manière plus adéquate ou différente sans modifier le volume du bâtiment, p. ex. en supprimant des cloisons, en aménageant une chape à des fins d'habitation, etc.<sup>15</sup> Selon la jurisprudence, les transformations ne dépassent pas la mesure autorisée lorsque la construction du bâtiment, avec ses murs extérieurs, ses principaux murs intérieurs et la structure du plafond et du toit, est majoritairement conservée et que la division et l'organisation intérieures de la construction ne sont pas fondamentalement modifiées. De même, la règle générale est que les mesures de construction qui se limitent à certains étages complets d'un bâtiment non conforme ne posent pas de problème, même si elles modifient considérablement la substance du bâtiment existant. Par ailleurs, si une demande d'autorisation de construire comprend différentes transformations indépendantes les unes des autres sur le plan de la construction, il faut toujours décider, sur la base d'une appréciation globale, si le cadre autorisé des mesures de construction est respecté ou s'il s'agit d'une transformation semblable à une nouvelle construction. Il en va de même lorsqu'un bâtiment non conforme est transformé de manière échelonnée dans le temps. Dans ce cas, il faut se baser sur le moment où la construction est devenue contraire à l'ordre juridique. C'est par rapport à ce moment-là qu'il faut décider si le projet soumis à l'appréciation, ainsi que les

<sup>12</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., tome I, Berne 2020, art. 3 n. 2

<sup>13</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., tome I, Berne 2020, art. 3 n. 1

<sup>14</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., tome I, Berne 2020, art. 3 n. 3a

<sup>15</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., tome I, Berne 2020, art. 3 n. 3

éventuelles mesures de transformation déjà entreprises, respectent le cadre de ce qui est admissible.<sup>16</sup>

d) Dans le cas présent, les plans les plus anciens archivés par la commune datent du 15 mai 1979. Il s'agit des plans approuvés par la commune en lien avec le permis de construire du 16 mars 1979<sup>17</sup>, portant sur la transformation de la partie nord du 2<sup>ème</sup> et du 3<sup>ème</sup> étage et aménagement des locaux habitables dans les combles (création de lucarnes N., S., O.) du bâtiment en question. A cette époque, la disposition selon laquelle la surface des fenêtres doit représenter au minimum un dixième de celle du plancher était déjà en vigueur.<sup>18</sup> Le fait que l'appartement concerné est indiqué comme « appartement existant » ne prouve donc pas que l'appartement ait été autorisé avant l'entrée en vigueur de cette prescription. De plus, sur le plan d'étage relatif à ce permis, la façade ouest a trois et l'appartement du 2<sup>ème</sup> étage concerné deux fenêtres, ce qui, selon les photos et le plan de la façade dans le dossier relatif au même permis, n'était pas conforme à la situation réelle. Au vu des considérants ci-après, la question de savoir si l'appartement sud-ouest du 2<sup>ème</sup> a été construit formellement de manière légale ne doit pas être tranchée de manière définitive.

e) S'agissant de l'étendue de la rénovation, pour le projet de construction faisant l'objet de la demande de permis déposée le 9 décembre 2021, la transformation concerne essentiellement le 2<sup>ème</sup> étage de l'immeuble et la réorganisation des espaces des deux studios. Dans le cas présent, ce n'est pas l'ensemble du bâtiment qui n'est pas conforme au droit, mais uniquement certains appartements, notamment celui au sud-ouest du 2<sup>ème</sup> étage et apparemment celui au sud-ouest du 1<sup>er</sup> étage. Il est donc justifié de ne considérer que l'appartement concerné pour qualifier la nature de la rénovation, et non le bâtiment dans son ensemble.

Par ailleurs, la demande de permis de construire mentionne un assainissement et un rafraîchissement des murs et des plafonds à cause de leur mauvais état à la suite d'anciens travaux faits par l'ancien propriétaire. Selon les photos annexées au dossier,<sup>19</sup> le rapport du 7 février 2022 du SMH et le rapport du 13 juin 2022 de l'architecte-urbaniste mandaté par la commune, les travaux sont plus conséquents que ce qui est décrit. En effet, il ressort que les appartements ont été totalement vidés de tous revêtements et infrastructures et que des nouvelles cloisons supportées par des structures métalliques ont été réalisés. De plus, les solives ont été brossées et ont perdu toutes les traces qui témoignaient du traitement historique de leurs surfaces. Aussi, en comparant les plans du 7 juin 2022 aux plans du 9 décembre 2021 joints à la demande de permis de construire,<sup>20</sup> il ressort que les recourants ont supprimé le mur entre la cuisine et le séjour de l'appartement au nord et ont également rénové et agrandi les salles de bain des deux appartements (de 1,57 m<sup>2</sup> et 1,79 m<sup>2</sup> à 2,1 m<sup>2</sup> chacune). Il résulte de ce qui précède que l'appartement concerné du 2<sup>ème</sup> étage a été modifié de façon fondamentale et des éléments importants ont été démolis, l'identité de la construction a ainsi été transformée de façon importante. La transformation peut donc être qualifiée de nouvelle construction au sens de la doctrine et de la jurisprudence citée plus haut. Par conséquent, la garantie des droits acquis au sens de l'art. 3 al. 2 LC ne peut pas entrer en considération. Cela signifie que le studio concerné doit respecter toutes les prescriptions actuelles, à moins qu'une dérogation au sens de l'art. 26 LC puisse être accordée.

---

<sup>16</sup> Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, Diss. Zürich 2003, S. 101-102

<sup>17</sup> Dossier communal du permis no 525 du 16 mars 1979

<sup>18</sup> Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 7. Juni 1970, Berne 1971, art. 11 n. 12

<sup>19</sup> Dossier communal du permis no 2397 du 9 décembre 2021, p. 1-7 et 34-42

<sup>20</sup> Dossier communal du permis no 2397 du 9 décembre 2021, p. 21

#### 4. Demande de dérogation

a) Des dérogations sont accordées pour autant que des circonstances particulières le justifient et qu'il ne soit pas porté atteinte à un intérêt public (art. 26 al. 1 LC). L'institution de la dérogation vise à éviter les solutions excessivement injustes ou inopportunes au vu du cas concret. L'octroi d'une dérogation doit rester l'exception, elle ne doit pas servir à corriger une prescription.<sup>21</sup> Les circonstances particulières doivent par exemple se rapporter à des spécificités du bien-fonds ou du projet de construction. Pour déterminer si un état de fait justifie une dérogation, trois éléments doivent être pris en compte, à savoir l'intérêt du maître d'ouvrage à l'octroi de cette dérogation, l'importance de la norme concernée et la nature ainsi que l'ampleur de la dérogation requise. L'intérêt du maître de l'ouvrage à une solution optimale ou à une utilisation intensive de la parcelle ne constitue pas une circonstance particulière.<sup>22</sup>

b) Dans leurs observations finales du 31 mai 2023, les recourants avancent qu'ils se trouveraient dans une situation de blocage en raison des différentes normes applicables. Ils font valoir que cela a été contesté par la commune, dans sa réponse au recours, en invoquant de manière légère et non fondée que de nouvelles fenêtres pouvaient être installées. Ils ajoutent que l'administration des preuves, notamment le courrier du 13 avril 2023 du SMH, a cependant démontré que cela n'était pas possible. Ils font surtout valoir que l'appartement a toujours été exploité sous cette forme et que la solution d'un seul appartement n'est pas faisable car cela reviendrait à avoir un seul appartement avec deux cuisines et deux salles de bain. Ils ajoutent que l'ouverture entre ces deux appartements est problématique en raison du rôle de mur porteur de la paroi entre ceux-ci (plusieurs poutres verticales, une poutre horizontale relativement basse). Selon eux, les poutres de charpente sont très basses et empêcheraient une ouverture avec une hauteur convenable. Ils font aussi valoir que selon les observations du SMH, ils ne peuvent d'ailleurs pas toucher à cette charpente. Dans leur prise de position du 9 mars 2023, ils avancent en outre que la fenêtre existante serait orientée à l'ouest sans vis-à-vis susceptible de limiter la lumière, qu'elle pourrait être ouverte en totalité, permettant une aération optimale du studio et que des couleurs très claires illuminant la pièce seraient utilisées. Selon les recourants, suffisamment d'air et de lumière entreraient dans l'appartement concerné et les conditions d'hygiène et de salubrité seraient donc suffisantes. A leur avis, il apparaît donc évident qu'une dérogation doit être octroyée. Ils ajoutent qu'il est notoire que les immeubles de la Vieille ville sont tous extrêmement étroits et ne présentent souvent qu'une seule fenêtre en façade. Selon eux, le fait de ne pas accorder de dérogation dans une telle circonstance reviendrait à condamner les appartements en question, ce qui serait gravement contraire au maintien de la Vieille ville.<sup>23</sup>

Dans sa prise de position du 13 décembre 2022, la commune explique que de nouvelles fenêtres sont tout à fait autorisables. Elle avance en outre qu'une retenue particulière s'imposerait en matière de dérogations aux prescriptions qui concernent la santé, comme ce serait le cas en l'espèce. Elle avance également qu'une structure existante d'un bâtiment ne serait pas une circonstance particulière et ne justifierait donc pas non plus une dérogation. De même, l'intérêt des recourants à une solution optimale ne constituerait pas non plus une circonstance particulière au sens de la loi. Elle avance qu'elle doit veiller à ce que la destruction de la qualité patrimoniale ne soit pas récompensée par l'octroi d'un permis de construire a posteriori, respectivement une dérogation. Elle ajoute qu'elle doit aussi éviter, d'une manière générale, que les recourants qui ont construit illégalement soient mieux traités que les maîtres d'ouvrage qui, conformément à la loi, demandent préalablement un permis de construire. Dans ses observations finales du 10 mai 2023, la commune ajoute que la plupart des éléments historiques ont disparu, notamment les cloisons,

<sup>21</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., tome I, Berne 2020, art. 26-31 n. 3

<sup>22</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., tome I, Berne 2020, art. 26-31 n. 4

<sup>23</sup> Cf. observations finales p. 5

et que rien ne s'oppose donc de supprimer une partie des galandages intérieurs, qui ne sont pas de murs porteurs, et de ne réaliser qu'un seul appartement. A son avis, la démolition des cloisons intérieures ne peut pas dépendre d'une analyse selon l'art. 3.3 du règlement de quartier applicable.

c) Dans le cas présent, l'octroi d'une dérogation apparaît comme justifié uniquement en l'absence d'alternative conforme au droit. Il convient ainsi à présent d'examiner s'il existe une alternative qui permettraient de respecter les exigences de l'art. 64 al. 1 OC et de rendre la situation conforme au droit. Il se pose donc la question de savoir si les recourants pourraient ouvrir une autre fenêtre ou aménager un seul appartement au deuxième étage. La fusion des deux logements entraînerait des inconvénients financiers. Vu que l'intérêt du maître de l'ouvrage à une solution optimale ou à une utilisation intensive de la parcelle ne constitue pas une circonstance particulière et compte tenu de l'importance de la norme, cette solution semble en principe être en rapport raisonnable avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public. Pour répondre à la question de savoir s'il y a une solution alternative, il faut prendre en compte que le bâtiment concerné et ses alentours sont hautement protégés :

Selon le recensement architectural, la parcelle concernée fait partie de l'ensemble bâti B et le bâtiment est recensé comme « digne de protection / objet C ». Le recensement architectural décrit le bâtiment de la manière suivante :

Maison à façades remaniées au XVIIIème ou XIXème s., avec noyau plus ancien. Edifice à noyau ancien probable qui présente encore des éléments épars et résiduels, échelonnés entre le XVIIème s. et le XXème s., dont l'aspect d'ensemble est très composite. Angle O vraisemblablement rogné. Ce bâtiment d'angle définit une composante significative du site en regard de son implantation à la jonction de la rue du Faubourg et de la route du Château, espace ponctué par une fontaine.

Le bâtiment en question et l'ensemble bâti bénéficient ainsi de la protection par l'art. 10b LC. Ils peuvent être transformés pour les besoins de la vie et de l'habitat contemporains avec ou sans réaffectation à de nouveaux usages, à condition que ces derniers soient adéquats et que la valeur des monuments soit prise en compte (art. 10b al. 1 LC). Les monuments historiques dignes de protection ne doivent en principe subir aucune destruction. Les détails d'architecture intérieure, l'agencement des pièces et les équipements fixes doivent être conservés en fonction de leur importance, dans la mesure où l'objectif de protection le requiert et que cela est supportable pour le propriétaire (art. 10b al. 2 LC). Le principe de la proportionnalité est applicable. Il est toutefois important de conserver les structures spatiales, car cela doit permettre d'éviter que des monuments soient complètement vidés de leur substance.<sup>24</sup>

À cela s'ajoute que la commune de La Neuveville est inscrite à l'ISOS comme site construit d'importance nationale<sup>25</sup>, ce qui signifie que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible (cf. art. 6 LPN<sup>26</sup> et annexe 1 OISOS<sup>27</sup>). La parcelle concernée se situe dans le périmètre 2, qui est décrit comme étant une agglomération viticole au milieu du vignoble; tissu construit en rangées de type petite ville, rue principale parallèle au versant, rue de transit dans la ligne de plus grande pente du versant; substance bâtie surtout 16e–18e s. De plus, la Rue du Faubourg est mentionnée comme espace de rue principal fermé avec tissu construit homogène et trois fontaines en pierre du 19<sup>e</sup> siècle (cf. P 2.0.1). Ce périmètre est

<sup>24</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5e éd., tome I, Berne 2020, art. 10a-10f n. 5 s.

<sup>25</sup> ISOS Inventaire des sites construits à protéger en Suisse, vol. 1 Jura bernois et Bienne, p. 289 ss.; sous forme électronique sous [www.gisos.bak.admin.ch/sites](http://www.gisos.bak.admin.ch/sites)

<sup>26</sup> Loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451)

<sup>27</sup> Ordonnance fédérale du 13 novembre 2019 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS, RS 451.12)



noté dans la catégorie d'inventaire la plus élevée « A » et l'objectif de sauvegarde le plus élevé « A » y est également attribué, soit la sauvegarde de la substance. Selon les explications relatives à l'ISOS<sup>28</sup>, sauvegarder la substance signifie conserver intégralement toutes les constructions et composantes du site et tous les espaces libres ainsi que supprimer les interventions parasites. L'ISOS est un autre inventaire au sens de l'art. 13e al. 4 OC et a une valeur indicative (art. 13e al. 4 OC), sauf si l'autorité accomplit une tâche de la Confédération, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (art. 2 LPN): à ce titre, il a pour but d'appeler l'autorité d'octroi du permis à examiner de plus près les effets du projet sur un objet ou une zone qui mérite protection aux yeux de l'auteur de l'inventaire, en particulier dans le cadre de la pondération des intérêts.<sup>29</sup>

En outre, la commune de La Neuveville a édicté des prescriptions détaillées en matière de protection des sites, pour lesquelles elle dispose d'une certaine liberté d'appréciation quant à l'application et à l'interprétation (art. 9 al. 3 LC). En effet, l'art. 5.2.3 RQ prescrit que les façades doivent être conservées sans modifications, sous réserve de l'article 5.2.7 RQ. L'art. 5.2.7 RQ prévoit que la fenêtre, en tant qu'élément important de la façade, devra être l'objet d'un soin particulier quant à son aspect et à sa technologie (al. 1). L'article prévoit en outre que la conception de nouvelles fenêtres devra tenir compte des dimensions et du caractère des jours existants et qu'il conviendra en particulier de maintenir la diversité des formes résultant de l'évolution technique et de la variété préexistante (al. 2).

d) S'agissant de la solution alternative de la construction d'une fenêtre en façade sud, dans un courrier électronique du 2 mars 2023, le SMH confirme qu'il ne serait pas possible d'ouvrir une fenêtre en cette façade, car le toit du voisin serait trop haut et la façade en question ne pourrait donc pas recevoir de nouvelles ouvertures. Au vu des photos annexées à la lettre des recourants du 9 mars 2023, cela semble compréhensible. Cette solution apparaît donc d'emblée comme exclue.

En ce qui concerne une nouvelle fenêtre en façade ouest, le SMH, dans son rapport du 13 avril 2023, affirme ce qui suit :

Les dispositions de l'article 10b de la Loi du 09.06.1985 sur les constructions (LC) et de son alinéa 2 exclut en principe toute destruction. A ce titre l'ouverture d'une nouvelle fenêtre en façade ouest nécessitant la destruction du mur original doit être proscrite.

La prise de position du SMH convainc. Elle correspond au principe selon lequel l'impact de l'intervention sur le patrimoine bâti doit être réduit le plus possible. La construction d'une fenêtre en façade ouest affecterait l'apparence et la substance du bâtiment digne de protection lui-même.

e) De surcroît, la question se pose de savoir s'il serait envisageable de supprimer une partie des murs intérieurs et de ne construire qu'un seul appartement au 2<sup>ème</sup> étage afin de respecter les exigences de l'art. 64 al. 1 OC. Relativement à l'alternative transformation des deux appartements du deuxième étage en un seul appartement par la démolition du mur qui les sépare, le SMH, dans son rapport du 13 avril 2023, s'exprime de la manière suivante :

Les mêmes dispositions (art. 10b al. 2 LC) précisent que l'agencement des pièces et les équipements fixes doivent être conservés en fonction de leur importance. La démolition partielle des murs intérieurs peut être considérée dans la mesure des conclusions de l'analyse effectuée par les conseillers-consultants ou d'autres spécialistes mandatés par la commune au sens de l'article 3.3, alinéa 3 du Règlement de quartier et plan de quartier « VIEILLE VILLE » du 10 janvier 1995 absent au dossier.

<sup>28</sup> [www.bak.admin.ch/bak/fr/home/baukultur/isos-und-ortsbildschutz/ortsbildaufnahmen.html](http://www.bak.admin.ch/bak/fr/home/baukultur/isos-und-ortsbildschutz/ortsbildaufnahmen.html)

<sup>29</sup> Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5<sup>e</sup> éd., vol. I, Berne 2020, art. 9/10 n. 33b

En effet, le règlement de la Vieille Ville prévoit que toutes les demandes de permis doivent être examinées par un groupe de conseillers-consultants de la commune (art. 3.2 al. 1) et qu'une analyse du bâtiment et de ses alentours doit être jointe à la demande de permis afin de permettre la prise de conscience des valeurs architecturales, culturelles et historiques de l'objet et de ses abords (art. 3.3 al. 1 RQ). Or, cette analyse n'a pas été effectuée et ne fait pas partie du dossier. Comme le SMH l'explique de manière compréhensible, cette analyse est une condition préalable à l'évaluation de la possibilité de supprimer le mur. En outre, il convient de déterminer si le mur doit être maintenu pour des raisons statiques, comme le font valoir les recourants.

## 5. Renvoi et observations

a) Selon l'art. 72 al. 1 LPJA, 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 particulières.<sup>30</sup>

b) En l'espèce et comme il résulte des considérants qui précèdent, le dossier réclame des clarifications en ce qui concerne la possibilité de démolir le mur qui sépare les deux appartements du deuxième étage, dans le but de rendre les locaux d'habitations et le coin cuisine conformes aux exigences de l'art. 64 al. 1 OC. Cette question est par ailleurs déterminante pour trancher la question de l'octroi de la dérogation. Comme mentionné plus haut, l'art. 3.3 al. 1 RQ prévoit à cet effet qu'une analyse du bâtiment et de ses alentours doit être menée et jointe à la demande de permis, ce qui manque dans le cas présent. Dans le cas présent, il faut demander aux recourants de procéder à cette analyse incluant la question relative à la démolition du mur mentionnée. En outre, les recourants doivent avoir la possibilité de démontrer que le mur doit être maintenu pour des raisons statiques. Ensuite, le dossier devra être remis au SMH pour rendre son rapport. À ce stade, il n'incombe pas à la DTT d'assumer cette tâche à titre de première instance. Le contraire reviendrait à supprimer une instance dans le déroulement de la procédure. Il se justifie donc de retourner l'affaire à la commune pour qu'elle complète la procédure. Par conséquent, l'affaire est renvoyée à la commune pour reprise et poursuite de la procédure dans le sens de ce qui précède.

c) Dans le cas où il serait établi que cette alternative permettant une utilisation conforme au droit est envisageable, à savoir la démolition du mur qui sépare les deux appartements, il appartiendra à la commune de rendre une décision de rétablissement de l'état conforme à la loi allant dans ce sens et de préciser la mesure de rétablissement. Si la commune parvient à cette conclusion et prononce le rétablissement dans ce sens, le dispositif devra comprendre la mention de la mesure de rétablissement complète et précise. Si toutefois, après les clarifications, la commune parvient à la conclusion que l'alternative de création d'un seul appartement au 2<sup>ème</sup> étage n'est pas envisageable, elle devra rendre une décision d'octroi de la dérogation au sens de l'art. 26 LC.

## 6. Frais et dépens

---

<sup>30</sup> Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2<sup>e</sup> éd. 2020, Art. 72 n. 8

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 OE mo<sup>31</sup> en relation avec art. 4 al. 2 et 3 OE mo).

b) Selon la pratique de la DTT, les frais de la procédure sont fixés à 1500 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). Selon la pratique du Tribunal administratif, il faut partir du principe que la partie adverse succombe entièrement, dans la mesure où le recours est rejeté, l'affaire renvoyée à l'instance précédente et que le nouveau jugement à rendre suite au rejet du recours peut encore conduire - comme dans le cas présent - à ce que les conclusions soient totalement admises.<sup>32</sup> Les recourants sont donc considérés comme ayant obtenu gain de cause. La commune est par conséquent considérée comme ayant succombé. Selon l'art. 108 al. 2 LPJA, des frais de procédure ne sont mis à la charge de la commune que si elle est atteinte dans ses intérêts pécuniaires. En l'occurrence, la commune n'a pas participé à la présente procédure en tant qu'autorité défendant ses intérêts pécuniaires, mais en tant qu'autorité d'octroi du permis de construire. Ainsi, il n'est pas perçu de frais.

c) 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 des recourants requiert dans sa note d'honoraires du 31 mai 2023 le paiement d'un montant de 6239 fr. 85 à titre d'honoraires (5625 fr.) et de débours (168 fr. 75), TVA (446 fr. 10) comprise. Cette note n'appelle pas de remarques. La commune, qui succombe, supporte les dépens des recourants.

### III. Décision

1. Le recours est admis dans le sens que la décision du 3 octobre 2022 est annulée. L'affaire est renvoyée à la commune pour la poursuite de la procédure dans le sens des considérants.
2. Il n'est pas perçu de frais.
3. La Municipalité de La Neuveville est condamné à verser aux recourants une somme de 6239 fr. 85, TVA comprise, à titre de dépens.

---

<sup>31</sup> Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (OE mo, RSB 154.21)

<sup>32</sup> JAB 2016 p. 222 consid. 4.1

#### **IV. Notification**

- Maître E. \_\_\_\_\_, par courrier recommandé
- Maître G. \_\_\_\_\_, 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.