

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

OJ n° 120/2015/38

Berne, le 29 mars 2016

en la cause liée entre

A. _____
recourante

représentée par Me F. _____

et

B. _____
intimé

représenté par Me C. _____



et

Commune municipale d'Orvin, conseil municipal, La Charrière 6, case postale 41,
2534 Orvin

représentée par Me E. _____

en ce qui concerne la décision de la commune municipale d'Orvin du 13 mai 2015
(réaffectation des garages)

I. Faits

1. Le 10 janvier 2014, la recourante a déposé une demande de permis auprès de la commune d'Orvin pour la modernisation d'une boulangerie/tea-room existante et le réaménagement de sa façade nord. Le bâtiment se trouve sur la parcelle n° D._____ en zone mixte HA (habitation-activités).

Le 6 janvier 2014, la recourante avait déjà commencé la transformation. Le 6 février 2014, la commune lui a indiqué que les travaux ne pouvaient débuter qu'après réception du permis de construire. Par décision du 7 avril 2014, la Préfecture du Jura bernois a autorisé le début anticipé des travaux s'agissant de l'intérieur du bâtiment et des vitrines. Le 15 avril 2014, l'intégralité des travaux étaient achevés et la boulangerie/tea-room a été inaugurée.

Le 3 octobre 2014, la Préfecture du Jura bernois a octroyé le permis de construire pour la modernisation de la boulangerie/tea-room existante, l'aménagement d'un établissement public d'hôtellerie et de restauration, divers aménagements intérieurs, le réaménagement de la façade nord et la création d'une sortie de secours.

2. L'intimé est propriétaire de la parcelle n° G._____, directement à l'est du n° D._____. Le 21 mars 2014, il a adressé à la préfecture un courrier au sujet de la situation concernant le stationnement. Par courrier du 24 juin 2014, il s'est plaint du bruit des machines et de celui du système de condensation de la boulangerie. Une séance de conciliation a eu lieu le 8 juillet 2014. Le 10 novembre 2014, la commune a procédé à un contrôle des travaux. A cette occasion, plusieurs manquements ont été relevés en lien avec les gravats, l'utilisation des garages 1 et 2, le nombre de places de stationnement et les plans d'exécution. La recourante a été priée de transmettre un calcul concernant la quantité de gravats, une demande de permis de construire pour le changement d'affectation des deux garages et l'aménagement des places de stationnement manquantes, ainsi qu'un nouveau jeu de plans montrant l'ensemble des travaux réalisés.

Par courrier du 14 avril 2015, la recourante a produit divers documents. Suite à cela, la commune d'Orvin a rendu le 13 mai 2015 une décision de rétablissement de l'état conforme à la loi exigeant la réaffectation des deux garages 1 et 2 à leur utilisation comme places de stationnement, un calcul précis de la quantité de gravats et l'attestation

d'élimination ad hoc, de même que des plans présentant les travaux réalisés constatés à l'occasion du contrôle du 10 novembre 2014.

3. Le 15 juin 2015, la recourante a interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (TTE). Elle conclut à l'annulation de la décision de rétablissement de la commune d'Orvin du 13 mai 2015.

4. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour la TTE¹, a requis le dossier et dirigé l'échange des mémoires. L'intimé et la commune concluent au rejet du recours. Le 16 juillet 2015, la recourante a déposé une demande de permis auprès de la commune pour l'adaptation des places de stationnement, suite à quoi la commune a demandé que cette requête soit traitée par la TTE dans le cadre de la procédure de recours. Par décision du 6 octobre 2015, la TTE a rejeté la demande de la commune et retourné le dossier de permis de construire à cette dernière, afin qu'elle en poursuive le traitement. La TTE a en outre sollicité une prise de position supplémentaire de la commune au sujet des attestations d'élimination et des nouveaux plans exigés. Par décision du 24 février 2016, l'Office juridique a renoncé à suspendre la présente procédure, faute de lien direct entre celle-ci et la demande de permis de construire pendante auprès de la commune. Le 17 mars 2016, la recourante a fait parvenir une réplique. Les autres 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'article 49 al. 1 LC², les décisions en matière de police des constructions peuvent être attaquées par voie de recours administratif auprès de la TTE. La recourante

¹ Article 7 de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191)

² Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0)

en tant que destinataire de la décision attaquée a la qualité pour recourir. Les autres conditions de forme sont également remplies. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

2. Réaffectation des garages

a) L'immeuble de la recourante inclut deux garages, qui figurent comme tels dans les plans autorisés par le permis de construire du 3 octobre 2014. Dans la demande de permis de construire du 10 janvier 2014, la recourante indique elle-même que les garages sont destinés à deux des cinq places de stationnement. A l'occasion du contrôle des travaux du 10 novembre 2014, il a été constaté que l'un des garages avait été divisé en deux espaces et était utilisé comme local de stockage, et que le second abritait le système de condensation de la boulangerie. Les deux garages ne peuvent plus être utilisés pour le stationnement de véhicules. La commune a ordonné que la situation antérieure à ces travaux soit rétablie et que les garages soient rendus à leur affectation autorisée.

La recourante fait valoir qu'en 1965, les locaux des garages actuels avaient fait l'objet d'une autorisation pour être utilisés en tant que lingerie et que depuis, ils avaient toujours servi de locaux de travail pour la boulangerie. Elle estime par conséquent qu'il n'y a pas lieu de rétablir l'état conforme à la loi et qu'un éventuel changement d'affectation ne nécessiterait pas d'autorisation.

b) Sur le côté sud du bâtiment de la recourante se trouvait à l'origine une annexe mesurant environ 3,50 sur 4,50 mètres. Sur un plan autorisé par permis de construire du 3 novembre 1965, cette annexe est désignée comme « lingerie ». Le 12 février 1988, une autorisation a été délivrée pour la démolition de l'annexe et son remplacement par les deux garages avec citerne à mazout. Les deux garages figurent toujours sur les plans approuvés du 3 octobre 2014. Sur les plans transmis par la recourante le 14 avril 2015, le garage côté nord est divisé par une nouvelle cloison. Cet espace en deux parties est désigné comme « stock », et le garage côté sud comme « garage-stock ». Il s'ensuit que l'affirmation de la recourante selon laquelle l'annexe aurait fait l'objet d'une autorisation en tant que local de travail et aurait toujours été utilisée comme telle, n'est pas véridique. L'annexe actuelle a de fait été autorisée pour accueillir deux garages et a aussi été utilisée à cet effet. Etant donné qu'un changement d'affectation n'a pas été approuvé, le permis du 12 février 1988 est toujours valable. Au contraire, l'utilisation actuelle n'a pas été avalisée.

c) Les changements d'affectation sont soumis à l'octroi d'un permis de construire (art. 1a al. 2 LC). Seule exception : lorsque la nouvelle utilisation correspond à l'affectation prescrite dans la zone concernée et que les répercussions de cette modification sur l'environnement, sur l'équipement technique, sur la planification, etc. s'avèrent tout au plus de faible importance, c'est-à-dire non significatives, ou lorsqu'il n'y a pas à attendre de conséquences qui pourraient faire apparaître un contrôle préventif comme nécessaire.³

Le changement d'affectation des garages en locaux de travail pour la boulangerie correspond à une nouvelle utilisation commerciale, susceptible de s'accompagner de nuisances supplémentaires pour le voisinage. Afin de garantir un nombre suffisant de places de stationnement pour l'immeuble, il faut trouver d'autres solutions pour en créer de nouvelles (cf. demande de permis de construire du 16 juillet/15 décembre 2015). Etant donné que les garages, en tant qu'annexes non habitées, bénéficient souvent de distances à la limite privilégiées, il faut examiner si ces circonstances valent également pour la nouvelle utilisation. Il en découle que le changement d'affectation des deux garages en locaux de travail pour la boulangerie peut avoir des répercussions sur l'environnement et l'équipement technique requérant un examen préalable. Ce changement nécessite de ce fait une autorisation. L'absence d'autorisation n'est pas contestée. C'est pourquoi l'utilisation des garages comme locaux de travail pour la boulangerie est formellement contraire au droit.

d) Si un maître d'ouvrage exécute un projet de construction sans permis ou en outrepassant celui-ci, ou s'il omet d'observer des prescriptions en réalisant un projet autorisé, l'autorité de police des constructions fixe un délai approprié pour rétablir l'état conforme à la loi sous commination d'exécution par substitution (art. 46 al. 1 et 2 LC). La décision de rétablissement doit être d'intérêt public et conforme au principe de la proportionnalité, et elle ne doit pas enfreindre le principe de la confiance. Une mesure de rétablissement respecte le principe de la proportionnalité lorsqu'elle est apte à atteindre le but visé, qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour le rétablissement de l'état conforme à la loi et que l'atteinte aux intérêts de l'obligé, mise en rapport l'objectif d'intérêt public, peut raisonnablement être exigée.⁴

³ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome I, Berne 2013, art. 1a n. 24, avec renvois à la jurisprudence du Tribunal fédéral

⁴ Zaugg/Ludwig, art. 46 n. 9 ; JAB 2013, p. 85, consid. 5.1

Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, lorsqu'une construction ou une installation aurait en soi été susceptible d'être autorisée, il est considéré comme disproportionné de demander son élimination au seul motif qu'elle n'a pas fait l'objet d'un permis de construire. La Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie en tant qu'autorité de recours doit par conséquent examiner sommairement si le projet enfreint ou non les prescriptions applicables.⁵

e) L'immeuble se situe dans la zone habitation-activités (HA). Son utilisation pour accueillir une boulangerie avec salon de thé et d'éventuels locaux annexes est admise en principe (art. 7 al. 2 RAC⁶). La recourante indique que l'un des garages est utilisé pour les réserves de la boulangerie. Le stockage de denrées alimentaires est régi par des prescriptions strictes en ce qui concerne le mode d'entreposage et l'hygiène. Les denrées doivent en particulier être stockées proprement et de telle façon qu'elles ne puissent pas être altérées par des substances pouvant mettre la santé en danger ou altérées d'une quelconque autre manière. Par ailleurs, elles doivent être entreposées dans des locaux suffisamment grands et aménagés de façon à permettre un stockage correct (art. 15 LDAI⁷). Il n'est pas possible de juger si ces prescriptions et d'autres dispositions applicables au stockage et à l'utilisation de denrées alimentaires sont respectées dans le cas présent et si le garage modifié répond aux exigences posées concernant les locaux de stockage. On ne peut non plus savoir si l'ancienne citerne est toujours présente sur le site et utilisée, et si elle pourrait potentiellement altérer les denrées conservées. D'où l'impossibilité également de déterminer si l'entreposage de réserves de la boulangerie dans le garage actuel serait susceptible d'être autorisé.

Selon les indications de la recourante, le second garage abrite le système de condensation de la boulangerie. A ce sujet, l'intimé s'est à plusieurs reprises plaint de nuisances non tolérables générées par l'installation. Dans la zone HA, des activités moyennement gênantes sont permises. Les valeurs limites du degré de sensibilité (DS) III s'appliquent (art. 7 al. 1 RAC). Dans le cas présent, l'évaluation objective des nuisances générées par le système de condensation fait défaut. Au regard des horaires d'exploitation d'une boulangerie, on peut penser que cette installation doit être utilisée dès le petit matin et qu'elle per-

⁵ Zaugg/Ludwig, art. 46 n. 15a

⁶ Règlement communal de l'affectation du sol et de construction de la commune municipale d'Orvin du 9 mai 2012 (RAC)

⁷ Loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaire et les objets usuels (LDAI ; RS 817.0)

turbe le repos nocturne. Les documents à disposition ne permettent cependant pas d'en juger. Et il n'est ainsi pas non plus possible de déterminer si elle est conforme à la zone et si elle aurait pu être autorisée.

Dans la présente procédure de recours, la question de savoir si, matériellement, une autorisation pourrait être délivrée pour l'utilisation concernée ne doit être examinée que sommairement. Pour évaluer si le stockage de marchandises et le système de condensation peuvent faire l'objet d'une autorisation, des clarifications plus approfondies seraient nécessaires. Il faudrait en particulier faire établir des rapports spécialisés sur le respect des législations en matière de denrées alimentaires et de protection de l'environnement, ce qui irait au-delà d'une vérification sommaire. Sans examen approfondi, l'utilisation susmentionnée des garages ne peut pas être considérée comme susceptible d'être autorisée. Sous cet angle, le rétablissement n'est pas disproportionné.

f) Le rétablissement de l'état conforme à la loi sert au respect des prescriptions en matière de construction et est par conséquent dans l'intérêt public. On ne voit pas comment, dans le cas présent, ce respect des prescriptions serait possible par des moyens moins importants. Il requiert d'abattre la cloison de séparation dans le garage 1 et de retirer aussi bien les stocks entreposés que le système de condensation. Le rétablissement peut donc être réalisé plutôt simplement et n'exige en particulier pas de mesures de construction significatives ni de frais élevés. La recourante avait reçu l'injonction, après le contrôle des travaux du 10 novembre 2014, de déposer une demande un permis de construire pour les modifications de l'affectation des garages. Elle n'a pas donné suite. La demande de permis de construire du 16 juillet 2015 relative à l'aménagement des places de stationnement ne comporte rien non plus à cet égard. Le rétablissement de l'état conforme à la loi paraît de ce fait acceptable. L'ensemble des mesures ordonnées en ce sens sont donc conformes au principe de la proportionnalité.

On peut ainsi conclure que l'utilisation actuelle des garages est formellement contraire au droit et ne paraît pas a priori susceptible de donner lieu à une autorisation. Le rétablissement est conforme au principe de la proportionnalité et a été ordonné à juste titre. Le recours est rejeté sur ce point.

3. Attestations d'élimination

a) A sa demande de permis de construire du 10 janvier 2014, la recourante avait joint le formulaire « Déc. » (« Déclaration des voies d'élimination »). Selon ce document, elle estimait le volume de déchets à 21 mètres cubes, dont 8 de bois usagé, 10 de métaux, 2 de gravats inertes et 1 de déchets incinérables. Après le contrôle des travaux, la commune, par courrier du 6 février 2015, a demandé à la recourante de lui faire parvenir un calcul précis du volume de gravats engendrés ainsi que les attestations d'élimination correspondantes. Le 14 avril 2015, la recourante a transmis différentes factures d'une entreprise de construction. D'après ces documents, elle s'est vu facturer l'élimination de 3,44 mètres cubes de bois, 21,34 mètres cubes de béton/pierres, 10 mètres cubes de métaux, 2 mètres cubes de gravats inertes et 1 mètre cube de déchets incinérables, soit près de 38 mètres cubes de déchets de chantier au total. Dans sa décision de rétablissement de l'état conforme à la loi du 13 mai 2015, la commune a statué l'obligation pour la recourante de remettre un calcul précis des déchets de chantier évacués et l'attestation de leur élimination dans les règles.

La recourante oppose à cela que la commune n'a pas justifié cette demande et que celle-ci sait d'ailleurs où les gravats ont été éliminés.

b) Quiconque effectue des travaux de construction ou de démolition doit trier les déchets de chantier sur place ou, si les conditions d'exploitation ne le permettent pas, dans une installation appropriée, et les éliminer conformément aux prescriptions (art. 14 al. 1 LD⁸). Les déchets de chantier ne peuvent être livrés qu'aux seules entreprises au bénéfice des autorisations réglementaires (art. 12 al. 2 OD⁹). Les attestations d'élimination doivent être conservées durant trois ans (art. 14 al. 1 LD). L'attestation d'élimination se compose, pour un chantier donné, de l'ensemble des bulletins de livraison et des justificatifs d'élimination fournis par l'entreprise qui a pris en charge les déchets qui en sont issus. Le maître d'ouvrage veille à ce que l'attestation d'élimination soit établie et archivée. L'Office des eaux et des déchets ou le service communal responsable de la gestion des déchets peut, pendant toute la durée d'archivage, exiger de pouvoir consulter l'attestation ou d'en obtenir l'original (art. 15 OD).

⁸ Loi du 18 juin 2003 sur les déchets (LD ; RSB 822.1)

⁹ Ordonnance du 11 février 2004 sur les déchets (OD ; RSB 822.111)

Dans le cas présent, la commune avait constaté, à l'occasion du contrôle des travaux du 10 novembre 2014, que la quantité effective de gravats ne concordait pas avec celle indiquée dans le formulaire « Déc. ». C'est pourquoi elle a demandé à la recourante les calculs s'y rapportant ainsi que les attestations d'élimination. Il est de la responsabilité du maître d'ouvrage d'éliminer les déchets de chantier conformément aux prescriptions et de conserver les attestations afférentes. Les documents transmis par la recourante ne sont pas des attestations d'élimination, mais des factures de l'entreprise de construction. Celles-ci ne peuvent servir à attester que les déchets ont été éliminés conformément aux prescriptions. Qui plus est, elles ne permettent pas de connaître précisément la quantité et la nature de ceux-ci. Dans tous les cas, la quantité de déchets mentionnée sur les factures équivaut presque au double de celle figurant dans le formulaire « Déc. ». Il était donc justifié que la commune demande à la recourante une liste détaillée des déchets produits et les attestations. La commune peut en tout temps demander à consulter ces attestations (art. 15 al. 3 OD). Contrairement à ce qu'affirme la recourante, elle n'a pas à faire valoir de motif particulier. L'obligation de présenter les attestations ne dépend pas non plus d'un volume minimal de déchets. Au demeurant, la limite de 500 m³ à laquelle la recourante prétend se référer correspond au volume SIA du bâtiment et non au volume de déchets (cf. formulaire « Déc. »). Le recours est donc rejeté sur ce point également.

4. Plans

a) Lors du contrôle des travaux du 10 novembre 2014, la commune avait constaté que l'immeuble n'avait pas été transformé conformément aux plans approuvés. Dans sa décision de rétablissement de l'état conforme à la loi, elle a par conséquent sommé la recourante de produire des plans montrant les modifications réalisées qui ne correspondaient pas au permis de construire.

Selon la recourante, il n'est pas obligatoire de fournir à l'autorité chargée de l'octroi du permis de construire des plans relatifs à des modifications ne requérant pas de permis de construire. La recourante affirme par ailleurs avoir transmis, le 14 avril 2015, des plans avec les changements réalisés.

Dans sa prise de position du 4 décembre 2015, la commune fait valoir que, si les plans produits par la recourante le 14 avril 2015 présentent certaines des modifications, une fe-

nêtre non réalisée sur la façade ouest y apparaît toujours en rouge, contrairement à une nouvelle porte à l'intérieur du bâtiment qui devrait, elle, figurer dans cette couleur. C'est pourquoi la commune indique vouloir disposer de plans complets montrant précisément les modifications effectuées, auxquels elle puisse se référer en cas de de futurs travaux sur l'immeuble.

b) Les organes de la police des constructions peuvent prendre toutes les mesures nécessaires à l'application des prescriptions en matière de construction (art. 45 al. 2 LC). Si, à l'occasion d'un contrôle de travaux, une commune constate que la réalisation d'un projet de construction outrepassé le permis de construire, il peut être nécessaire, pour vérifier si le rétablissement de l'état conforme à la loi doit être requis et, le cas échéant, pour conduire la procédure y relative, de faire établir des plans détaillés de l'immeuble dans son état du moment.

Les plans requis par la commune en l'espèce ne doivent pas servir à évaluer la nécessité de requérir des mesures de rétablissement, mais visent à documenter l'état de l'immeuble dans la perspective de possibles transformations à venir de ce dernier. Le 14 avril 2015, la recourante a transmis des plans améliorés. Les seules différences entre ces plans et l'immeuble en lui-même sont une fenêtre non aménagée qui apparaît toujours sur le plan, ainsi qu'une porte intérieure figurant en noir et non en rouge. Ces deux divergences sont connues de la commune, qui peut aisément procéder aux rectifications dans ses documents. On ne voit pas quels droits ou avantages la recourante pourrait déduire des différences susmentionnées dans le cas d'éventuels projets de transformation futurs. Elles sont si mineures que les invoquer seules pour demander à la recourante un nouveau jeu de plans paraît disproportionné. Le recours est admis sur ce point. Le point 3 de la décision de rétablissement du 13 mai 2015 est annulé.

5. Frais de procédure de la commune

a) Selon la décision du 13 mai 2015, les frais de procédure de la commune pour la procédure de rétablissement s'élèvent à 3'538 fr. 45. La recourante critique le recours à un bureau d'ingénieurs pour la réception des travaux et à un juriste externe pour le reste de la procédure. La facture du bureau d'ingénieurs s'élève à 1'241 fr. 05, et celle du juriste externe à 2'057 fr. 40. La commune fait valoir qu'il s'agit d'honoraires d'experts.

b) Les frais de procédure se composent des émoluments et des dépenses que la commune peut facturer pour son activité en procédure d'octroi du permis de construire et pour les opérations qu'elle accomplit en matière de police des constructions. Les émoluments sont régis par le règlement communal en la matière. En ce qui concerne les dépenses, il s'agit des indemnités de déplacement, des indemnités des témoins, des frais d'examens techniques, des honoraires d'experts, etc. (art. 51 DPC). La commune doit veiller à disposer des connaissances spécialisées nécessaires pour les procédures d'octroi du permis de construire et de police des constructions. Si elle ne dispose pas de son propre personnel, elle peut faire appel à une inspection régionale des constructions, aux spécialistes d'autres communes ou à des experts privés (art. 33a LC) ; les activités correspondantes relevant cependant de la commune, elles seront facturées au titre d'émoluments, selon le tarif correspondant, et non comme des dépenses supplémentaires (art. 51 al. 2 DPC).

c) Selon le point 8 de la décision du 13 mai 2015, les frais de procédure de 3'538 fr. 45 se composent des émoluments de la commune (240 fr.), des honoraires d'un bureau d'ingénieurs pour le contrôle des travaux du 10 novembre 2014 (1'241 fr. 05), ainsi que de ceux d'un juriste-conseil (2'057 fr. 40).

Le bureau d'ingénieurs a été mandaté pour évaluer si des vibrations des nouvelles machines se transmettaient jusqu'au bâtiment voisin. A cet effet, l'ingénieur a également contrôlé à l'aide des plans et à l'occasion du contrôle des travaux du 10 novembre 2014 si la planification était conforme aux règles de l'art et si la réalisation du projet la respectait. Cela a été pour l'essentiel confirmé par courrier du 8 décembre 2014. L'examen de cette question requérait des connaissances techniques plus pointues que celles nécessaires à une procédure d'octroi du permis de construire communale. La commune était donc habilitée à faire appel à des experts externes. Les honoraires de 1'241 fr. 05 entrent dans la catégorie des dépenses au sens de l'article 51 DPC, qui peuvent être facturées en sus de l'émolument communal.

Le juriste-conseil a manifestement été sollicité pour le conseil juridique de la commune et a notamment participé à l'audience de conciliation du 8 juillet 2014 en tant que médiateur. Dans les procédures d'octroi du permis de construire ou de police des constructions, la conduite de la procédure et l'évaluation juridique des faits relèvent de la compétence de l'autorité elle-même. Les expertises externes visant à examiner des questions juridiques ne

sont envisageables qu'à titre exceptionnel.¹⁰ Le juriste-conseil doit dès lors être considéré comme un spécialiste privé au sens de l'article 33a al. 2 LC. Ses prestations peuvent être facturées en tant qu'émoluments selon le tarif communal correspondant. Pour les mesures prises par la police des constructions (instruction de la procédure, décisions, notamment en matière de remise en état des lieux), le règlement des émoluments de la commune d'Orvin¹¹ prévoit à son art. 40 l'application du tarif II, à savoir 80 fr. de l'heure (point 2 du tarif des émoluments¹²). En raison de la durée de la procédure et du travail qui en a découlé, une rétribution de 800 fr. (10 heures au tarif de 80 fr.) semble appropriée. L'émolument communal pour la procédure de rétablissement s'élève ainsi à 1'040 fr., auxquels s'ajoutent les dépenses de 1'241 fr. 05, à savoir des frais de procédure de 2'281 fr. 05 au total. Le recours est donc partiellement admis sur ce point. La décision du 13 mai 2015 est adaptée en conséquence.

6. Frais et dépens

a) Les frais de 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). Dans le cas présent, la recourante succombe en majeure partie. Elle n'obtient gain de cause que très partiellement sur la question des frais de procédure de la commune. Quant à la question de la production d'un jeu de plans corrigés, elle est d'ordre secondaire par rapport aux autres griefs. Partant, il est justifié de mettre à la charge de la recourante quatre cinquième des frais de procédure. L'intimé ne s'est exprimé qu'au sujet de la réaffectation des garages et du volume de gravats. Il l'emporte quant à ces requêtes et ne doit pas prendre en charge de frais de procédure. Aucuns frais de procédure ne sont portés à la charge de la commune (art. 108 al. 2 LPJA en relation avec art. 2 al. 1 lit. b LPJA).

¹⁰ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Berne 1997, art. 19 n. 24

¹¹ Règlement de la commune municipale d'Orvin du 5 mars 2002 concernant les émoluments

¹² Tarif des émoluments de la commune municipale d'Orvin du 23 janvier 2002

Les coûts de procédure sont arrêtés forfaitairement à 1'600 fr. (art. 103 al. 2 LPJA en relation avec art. 19 al. 1 OEmo¹³). Ils sont mis à la charge de la recourante à concurrence de 1'280 fr.

b) La partie succombante doit payer les dépens de la partie adverse, à moins que le comportement de cette dernière au cours de la procédure 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 l'intimé requiert dans sa note d'honoraires du 25 février 2016 le paiement d'un montant de 1'652 fr. 40 à titre d'honoraires (1'500 fr.) et de débours (30 fr.), TVA (122 fr. 40) comprise. Cette note n'appelle pas de remarques. L'intimé l'emporte. Partant, la recourante supporte l'entier des dépens de celui-ci.

Le représentant de la recourante requiert dans sa note d'honoraires du 17 mars 2016 le paiement d'un montant de 11'736 fr. 90 à titre d'honoraires (10'500 fr.) et de débours (367 fr. 50), TVA (869 fr. 40) comprise.

La recourante est assujettie à la TVA¹⁴. A ce titre, elle peut déduire dans son propre décompte, en tant qu'impôt préalable, la TVA transférée sur elle par son représentant. La TVA n'engendre donc pour elle aucuns coûts. Le remboursement de la TVA dans la présente procédure équivaldrait à un dépassement du dédommagement auquel elle a droit sur la base de l'art. 108 al. 3 LPJA en relation avec l'art. 104 al. 1 LPJA. Selon la pratique du Tribunal administratif, dans ce cas la TVA sur les honoraires et les débours facturée par le représentant n'est pas prise en considération lors de la fixation du remboursement des dépens.¹⁵

Les dépens comprennent les frais découlant de la représentation d'une partie par un avocat ou une avocate agissant à titre professionnel (art. 104 al. 1 LPJA). Selon l'art. 11 al. 1 ORD¹⁶, en procédure de recours de droit administratif, les honoraires se situent entre 400

¹³ Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (Ordonnance sur les émoluments, OEmo ; RSB 154.21)

¹⁴ Cf. numéro de TVA figurant au registre d'identification des entreprises (IDE) <https://www.uid.admin.ch>

¹⁵ JAB 2014 p. 484, consid. 6

¹⁶ Ordonnance du 17 mai 2006 sur le tarif applicable au remboursement des dépens (Ordonnance sur les dépens, ORD ; RSB 168.811)

et 11'800 fr. par instance. A l'intérieur du barème-cadre, le montant du remboursement des dépens est déterminé en fonction du temps requis pour le traitement de l'affaire ainsi que de l'importance et de la complexité du litige (art. 41 al. 3 LA¹⁷). En l'espèce, le temps requis pour le traitement de l'affaire doit être considéré comme étant dans la moyenne pour une procédure de police des constructions: un échange de mémoires, une réplique et une prise de position courte au sujet de l'éventuelle suspension; l'administration des preuves s'est limitée à des questions posées par l'Office juridique à l'autorité de première instance. L'importance économique du litige doit être qualifiée d'inférieure à la moyenne: selon la demande de permis du 10 janvier 2014, les coûts de construction pour la modernisation de la boulangerie et l'extension du salon de thé se montaient à 120'000 fr. et seuls certains aspects sont objet de la présente procédure de police des constructions. Quant à la complexité des questions juridiques, elle peut être considérée comme inférieure à la moyenne.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il est indiqué de fixer les honoraires et débours à un montant de 4'000 fr. au total. Il est justifié d'imputer les dépens selon la même répartition que les frais de procédure. La commune d'Orvin doit donc dédommager la recourante pour un cinquième de ses dépens.

III. Décision

1. Le point 3 de la décision de la commune d'Orvin du 13 mai 2015 est annulé.
Le point 5 est modifié comme suit :

« 5. L'émolument de procédure s'élève à 2'281 fr. 05. »

Au surplus, le recours est rejeté et la décision de la commune d'Orvin du 13 mai 2015 confirmée.

2. Les frais de procédure sont mis à la charge de la recourante à raison de 1'280 fr.
La facture sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.

¹⁷ Loi du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocates (LA, RSB 168.11)

3. Les dépens de l'intimé sont mis à la charge de la recourante par 1'652 fr. 40 (TVA incluse).
4. Les dépens de la recourante sont mis à la charge de la commune d'Orvin à raison de 800 fr.

IV. Notification

- Me F._____, recommandé
- Me C._____, courrier A
- Me E._____, recommandé

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

La directrice

B. Egger-Jenzer,
Conseillère d'Etat