

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

OJ n° 120/2015/48

Berne, le 29 avril 2016

en la cause liée entre

Monsieur **A.** _____
recourant 1

Madame **B.** _____
recourante 2

et



Commune mixte de Petit-Val, Derrière les Hôtas 23, 2748 Souboz-Les Ecorcheresses

en ce qui concerne la décision de la commune mixte de Petit-Val du 17 juin 2015
(n° 04 / 2015; dépôt de matériaux)

I. Faits

1. Depuis plusieurs années, le recourant 1 effectue des dépôts divers sur les parcelles n°s C. _____ et D. _____ de la commune de Petit-Val 4 (Souboz avant fusion). Dans le bâtiment rue E. _____ 3 (ancien restaurant G. _____) sis sur la parcelle n° C. _____, le recourant 1 procède à des travaux de rénovation depuis environ 2006. Les parcelles en question, propriété de la recourante 2, sont situées dans la zone Centre ancien. A partir de juin 2012, la commune a cherché à organiser une entrevue avec la propriétaire. Par ailleurs, la commune a pris contact avec l'inspecteur du feu, le responsable des monuments historiques et la préfecture. A la suite d'une réunion avec le recourant 1, la commune a fixé à la recourante 2, par courrier du 6 novembre 2013, un

délai au 31 décembre 2013 pour mettre de l'ordre autour de la bâtisse, enlever tous les éléments qui n'ont aucun rapport avec la construction et rendre aux lieux un aspect correspondant à l'ensemble du village. Le délai a été prolongé à deux reprises, par courriers, soit au 30 avril 2014 et au 31 mai 2015.

2. Par décision de police des constructions du 17 juin 2015, la commune a statué ce qui suit:

"Les alentours des parcelles n^{os} C. _____ et D. _____ à Souboz, commune de Petit-Val, doivent être remis à l'état conforme à la loi, à savoir que tous les matériaux déposés (pierres, bois, tuyaux, tôles ondulées, etc.) doivent être évacués jusqu'au 31 août 2015 au plus tard. S'il s'agit de déchets spéciaux, ces matériaux seront évacués sur un centre de tri agréé."

La commune a en outre annoncé l'exécution par substitution par une entreprise spécialisée, aux frais de l'obligé, en cas de non-exécution dans le délai imparti, informé des conséquences pénales et prononcé un émolument de 250 fr. à la charge de la recourante 2.

3. Par écriture du 23 juillet 2015, les recourants ont interjeté recours auprès de la TTE¹ contre la décision du 17 juin 2015. Ils concluent en substance à l'annulation de celle-ci. Ils font valoir que l'entreposage (matériaux de construction, matériaux appartenant à la raison individuelle du recourant 1, matériaux à usage agricole, bois de feu) est conforme à la zone Centre ancien. Ils contestent en outre le délai, l'exécution par substitution et les frais. Ils font finalement valoir en substance une violation de leur droit d'être entendu.

4. Par prise de position du 13 août 2015, la commune a confirmé sa décision et proposé la tenue d'une inspection des lieux.

¹ Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

5. Le 18 novembre 2015, l'Office juridique (OJ), qui conduit les procédures de recours pour le compte de la TTE², a procédé à une inspection des lieux.

II. Considérants

1. Recevabilité

Conformément à l'art. 49 al. 1 LC³, les décisions en matière de police des constructions peuvent être attaquées par voie de recours administratif auprès de la TTE. Les recourants en tant que destinataires de la décision attaquée ont 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. Généralités

a) Tous les constructions, installations et aménagements doivent être conformes à l'ordre public; l'organe compétent en matière de police des constructions doit prendre toutes les mesures nécessaires pour faire supprimer les perturbations de l'ordre public causées par des bâtiments et installations inachevés, mal entretenus ou de toute autre manière contraires aux dispositions légales (art. 45 al. 2 let. c LC, art. 47 al. 7 DPC⁴).

Pour les mesures qui reposent sur l'art. 45 al. 2 let. c LC, la commune dispose d'un pouvoir d'appréciation assez étendu quant au(x) destinataire(s) de l'obligation, à savoir propriétaire du bien-fonds, maître d'ouvrage ou/et autre personne à l'origine de la perturbation de l'ordre public⁵.

² art. 7 de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, OO TTE, RSB 152.221.191

³ loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721.0

⁴ décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire, DPC, RSB 725.1

⁵ Aldo Zaugg / Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4^e éd., tome I, Berne 2013, art. 45 n. 2c

b) L'entreposage de matériel, même s'il est de courte durée, est toujours assujéti à l'octroi d'un permis de construire s'il concerne une zone de protection des sites, un monument historique ou l'environnement de celui-ci (art. 6 et art. 7 al. 2 DPC). Le permis de construire n'est octroyé qu'à la condition que le projet soit conforme aux dispositions légales en matière de construction et d'aménagement ainsi qu'aux prescriptions d'autres lois applicables (art. 2 LC). Les aires d'entreposage de produits artisanaux et industriels, de matériaux de construction et d'autres matériaux nécessitent en outre une autorisation en matière de protection des eaux (art. 11 LCPE⁶ et art. 26 al. 1 let. g OCPE⁷).

Lorsque les objets déposés sont hors d'usage, on n'a plus affaire à un entreposage, mais à un lieu de décharge. Les lieux de décharge ne sont susceptibles d'obtenir un permis de construire qu'à des conditions très strictes, ils sont en particulier interdits dans la zone à bâtir (art. 30 ss OC⁸). Les objets sont considérés comme hors d'usage lorsque, vu les circonstances, il appert que leur propriétaire n'a pas la volonté ou la possibilité, pendant un laps de temps non négligeable, d'utiliser ces choses conformément à leur destination et/ou de les maintenir en état de fonctionner.⁹ Les choses sont également réputées hors d'usage si elles ne peuvent plus remplir une fonction qui soit conforme à la zone dans laquelle elles sont déposées.¹⁰ Au regard de l'art. 35 al. 2 OC, l'obligation d'éliminer est faite aussi bien à l'auteur de la décharge qu'au propriétaire foncier. Selon l'art. 35 al. 3 OC, il incombe au propriétaire foncier de se retourner, le cas échéant, contre l'auteur de la décharge par la voie du droit civil.

c) Les détenteurs ou détentrices de véhicules hors d'usage, de pièces détachées de véhicules, de pneus, de machines, d'engins et autres appareils ont l'obligation de les éliminer dans un délai d'un mois, s'il leur est impossible de les garder dans des locaux couverts (art. 16 al. 1 LD¹¹: objets hors d'usage). Est considéré comme étant hors d'usage tout objet qui ne peut plus être utilisé selon sa destination d'origine (art. 19 al. 1 OD¹²).

⁶ loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux, LCPE, RSB 821.0

⁷ loi cantonale du 24 mars 1999 sur la protection des eaux, OCPE, RSB 821.1

⁸ ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions, OC, RSB 721.1

⁹ Zaugg / Ludwig, art. 24 n. 35a

¹⁰ JTA (jugement du Tribunal administratif du canton de Berne) n° 100.2010.309 du 15 juin 2011 en la cause S., cons. 4.3.2

¹¹ loi du 18 juin 2003 sur les déchets, LD, RSB 822.1

¹² ordonnance du 11 février 2004 sur les déchets, OD, RSB 822.11

Les déchets de chantier minéraux sont des déchets (art. 13 let. b OD). Autrement dit, il est interdit d'utiliser des déchets de chantier pour effectuer des remblayages ou des revêtements de chemins ou de places, par exemple, sauf s'ils ont été convertis en matériaux de récupération normalisés (art. 14 OD)¹³.

Le détenteur de déchets spéciaux est tenu de les rapporter à un centre habilité à les réceptionner (art. 4 OMod¹⁴, art. 13 LD, art. 9 ss OD).

3. Conformité à la zone Centre ancien

a) La conformité à la zone ne dispense pas de l'obtention d'un permis de construire, elle en est l'une des conditions (art. 22 al. 2 LAT¹⁵). La conformité à la zone doit s'apprécier dans l'abstrait, au regard des effets prévisibles typiques pour le genre d'installation en question. Au cas où la conformité à la zone est avérée selon ces critères, il faut examiner dans un deuxième temps si les autres prescriptions sont remplies¹⁶, à savoir celles en matière de protection de l'environnement mais aussi celles en matière d'esthétique¹⁷. Les affectations admissibles dans les zones mixtes (p. ex. zone habitation-activités, zone village, zone centre) dépendent de la définition donnée dans le règlement de construction communal applicable. A Petit-Val - village de Souboz, dans la zone Centre ancien, des petites entreprises et des entreprises artisanales sont admises, les entreprises industrielles en sont exclues (art. 213 ch. 1 al. 2 RCC¹⁸). Les activités moyennement gênantes (p. ex. magasins de vente, entreprises de services, ateliers, usines de production n'occasionnant que peu d'émissions) sont autorisées si elles ne portent pas notablement atteinte à un habitat sain; les exploitations agricoles font également partie des affectations admises (art. 211 RCC). La jurisprudence considère comme conforme à la zone mixte par exemple un atelier de réparation de voitures ou une place de dépôt pour des machines et baraques de

¹³ cf. Directive de l'Office fédéral de l'environnement pour la valorisation des déchets de chantier minéraux, 2006, p. 10, 13, 17 et 33

¹⁴ ordonnance fédérale du 22 juin 2005 sur les mouvements de déchets, OMod, RS 814.610

¹⁵ loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700

¹⁶ Zaugg / Ludwig, art. 24 n. 8.a

¹⁷ décision de la TTE "110 2015 87" du 22.12.2015, consid. 4 ss, sous www.bve-entscheide.apps.be.ch

¹⁸ règlement communal de construction de la commune mixte de Petit-Val du 27 avril 2015 (village de Souboz)

chantier ainsi que des bennes¹⁹. Il en va de même d'une place de stock destinée à l'entreposage de matériel de la voirie communale (terre végétale, gravier, bordures en granit et blocs de pierre réutilisables pour des travaux dans la localité), les matériaux non réutilisés étant pris en charge pour leur élimination par des entreprises spécialisées²⁰.

Les dépôts d'objets hors d'usage (engins, matériaux, etc.) constituent des lieux de décharge et ne sont en aucun cas conformes à l'affectation des zones mixtes telles les zones centres (art. 30 OC).

b) Le dépôt du recourant 1 compte un grand nombre d'objets hors d'usage et quelques objets en bon état ou en état d'être utilisés conformément à leur destination ou à la zone. Sont en bon état certains matériaux de chantier, notamment: pavés, briques, pierres naturelles, dalles, gravier, sable, tuiles. Sont utilisables: du bois de feu (bûches, planches), des bidons en plastique destinés à des liquides inoffensifs, du fumier de mouton contenu dans des sacs à ordures. Sont hors d'usage, hors service ou endommagés, par exemple: la plupart des pneus, une vieille presse hydraulique à pommes, un engin servant au transport des pommes, des bidons en fer rouillé, des débris de tuiles, les restes de l'ancienne canalisation en béton, plusieurs éléments métalliques rouillés, divers tuyaux en matières plastiques. En comparant les photographies au dossier de la commune, prises le 30 mai 2013, et celles de l'inspection des lieux effectuée par l'OJ le 18 novembre 2015, la situation n'a que peu changé en deux ans et demi. Si les éléments minéraux résistent aux intempéries, il n'en va pas de même de la plupart des matières plastiques, qui deviennent cassantes à des températures au-dessous de zéro.

Dans la mesure où les objets mentionnés ci-dessus sont en bon état et raisonnablement utilisables, l'entreposage serait considéré comme conforme à la zone Centre ancien. Pour les autres objets, le dépôt constitue une décharge au sens de l'art. 30 OC, qui ne peut pas être conforme à l'affectation de la zone Centre ancien. Un atelier de réparation d'engins et objets peut être considéré comme conforme à la zone, à condition de rester moyennement gênant et de ne pas porter notablement atteinte à un habitat sain (art. 211 RCC). Mais un atelier dont les objets et engins à réparer sont en permanence exposés en plein air dépasse ces limites. Dans le cas de figure d'un atelier de réparation admis par la jurispru-

¹⁹ Zaugg / Ludwig, art. 24 n. 34, jurisprudence citée

²⁰ décision de la TTE "110 2015 87" du 22.12.2015, consid. 4c

dence, l'activité et les dépôts sont abrités à l'intérieur des bâtiments²¹. Dans cette mesure, le grief des recourants, selon lequel le dépôt serait (entièrement) conforme à la zone, est infondé.

Même dans la mesure où il serait conforme à la zone, l'entreposage de matériaux doit être au bénéfice d'un permis de construire. En l'occurrence, aucune demande n'a été déposée et aucun permis n'a été octroyé à cet égard.

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 TTE en tant qu'autorité de recours doit par conséquent examiner sommairement si le projet enfreint ou non les prescriptions applicables.²² Une décharge enfreint l'exigence de conformité à la zone. Si l'aménagement d'un entreposage d'objets en bon état respecte toutes les dispositions, il ou elle n'est pas contraire à l'ordre public.

4. Protection des sites et des monuments historiques

a) Selon l'art. 9 al. 1 LC, les constructions et installations ne doivent pas altérer un paysage, un site ou l'aspect d'une rue; afin d'empêcher une forme architecturale choquante, des conditions et charges peuvent être imposées ou la modification des plans peut être exigée dans le cadre de la procédure d'octroi du permis. Selon l'art. 14 al. 1 LC (1^e phr.), les abords des bâtiments (espaces extérieurs) et installations doivent être aménagés de telle sorte que le tout s'intègre bien dans le paysage et dans le milieu bâti. La commune de Petit-Val a édicté des dispositions plus détaillées s'agissant du village de Soubos²³. Selon l'art. 213.1 al. 1 RCC, la zone Centre ancien a notamment pour objectif d'assurer la bonne intégration de toutes les constructions nouvelles; la sauvegarde des jardins sur rue est expressément mentionnée (cf. en outre 213.4 al. 4 RCC). Les bâtiments, constructions et installations doivent être conçus de telle sorte qu'ils forment avec leurs abords un ensemble de qualité (art. 411.1 RCC). Cette qualité tient notamment à l'aménagement des espaces extérieurs, en particulier ceux qui donnent / qui s'ouvrent sur l'espace public (art.

²¹ JAB (Jurisprudence administrative bernoise) 1986, consid. 4b

²² Zaugg/Ludwig, art. 46 n. 15a et jurisprudence citée

²³ cf. art. 9 al. 3 et art. 14 al. 2 let. c LC

411.2 RCC). L'aménagement des espaces extérieurs privés, plus particulièrement des jardins sur rue et des places devant les bâtiments, doit tenir compte des éléments distinctifs traditionnels ou prédominants qui marquent l'aspect de la rue, du quartier ou du site (art. 415.1 RCC).

Les parcelles n^{os} C._____ et D._____ sont situées en outre à l'intérieur d'un périmètre de conservation du site. Ce périmètre prend pour référence le Recensement architectural, il vise la protection du site dans sa valeur du point de vue de la protection des monuments, ainsi que le maintien et la valorisation des éléments caractéristiques du lieu, dont font partie notamment les pré-jardins (art. 511 et 512 RCC).

b) Les monuments historiques sont des objets et des ensembles exceptionnels présentant une valeur culturelle, historique ou esthétique. Ils comprennent notamment les sites, les ensembles bâtis, les constructions, les jardins, les installations, les détails d'architecture intérieure, l'agencement des pièces et les équipements fixes (art. 10a al. 1 LC). Les monuments historiques 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; ils ne doivent pas être altérés par des transformations de leur environnement (art. 10b al. 1 LC).

Au RA, les parcelles n^{os} C._____ et D._____ font partie de l'ensemble bâti A "Centre ancien", qui constitue un monument historique au sens de ce qui précède²⁴. L'ensemble bâti A est décrit comme suit au RA:

Le centre ancien de Souboz s'étend en village-rue sur une crête de manière parallèle à l'axe de la vallée. Il forme un ensemble architectural de qualité composé d'une majorité de fermes d'une part en exploitation et d'autre part transformées en habitation (...). Les nombreux jardins et vergers complètent et accentuent le caractère bucolique de très grande qualité du site.

c) Souboz figure à l'inventaire ISOS²⁵ comme site d'importance nationale. Le périmètre P1, dont les parcelles n^{os} C._____ et D._____ font partie, est désigné comme Agglomération rurale. Il correspond dans les grandes lignes à l'ensemble bâti A et au périmètre de conservation du site. Pour tous les critères (spatial, historico-architectural,

²⁴ cf. aussi le rapport du 24 mars 1999 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur la protection du patrimoine, p. 18, disponible sur <http://www.bve.be.ch> > Office juridique > Bases légales > Rapports

²⁵ Inventaire des sites construits à protéger en Suisse, vol. 1 Jura bernois et Bienne, p. 309 ss, spéc. p. 313 et 315; consulté en l'espèce à titre indicatif, cf. art. 13e al. 4 OC et Zaugg/Ludwig art. 9/10 n. 27

signification), le P1 est classé dans la plus haute catégorie (A). Dans la description, on lit ceci:

L'intérêt majeur du site construit réside moins dans la valeur propre de quelques éléments individuels que dans la qualité globalement élevée de la substance construite (...). Les espaces intermédiaires avec leurs beaux jardins (...) et les avant-cours partiellement non asphaltées ont aussi un aspect intact.

L'objectif de sauvegarde A préconise la sauvegarde de la substance, soit la conservation intégrale de toutes les constructions et composantes du site, de tous les espaces libres, ainsi que la suppression des interventions parasites²⁶.

d) S'agissant du dépôt de tous les objets hors d'usage, hors service ou endommagés (cf. consid. 3b ci-dessus), il est évident qu'il ne répond aucunement aux prescriptions concernant la protection des sites. En particulier sur la parcelle n° D._____, le dépôt ne compte que très peu d'objets en bon état: principalement le tas de sable (cf. consid. 5g ci-dessous) et deux tas de pierre, éventuellement quelques briques de molasses, barres de fer et à la rigueur de rares pneus. Le reste se trouve dans un état d'abandon avancé: les objets sont entassés au hasard, les bâches recouvrant les engins hors d'usage sont elles-mêmes déchiquetées, les broussailles ont poussé. L'image de la rue s'en trouve nettement péjorée. Il s'agit d'une grave perturbation à l'ordre public. La perturbation est quelque peu moindre sur la parcelle n° C._____, sauf le long de la façade est du bâtiment 3. Quoi qu'il en soit, tous les objets hors d'usage, hors service ou endommagés doivent en tous les cas être enlevés de manière à n'être absolument plus visibles (cf. consid. 5a ci-dessous). L'octroi d'un permis de construire concernant le dépôt de ces objets serait de toute façon impossible compte tenu des prescriptions relatives à la protection des sites et des monuments historiques.

En l'état actuel, l'entreposage des matériaux de construction en bon état ne satisfait pas non plus aux exigences relatives à la protection des sites et des monuments historiques. Les choses sont éparpillées sur les parcelles sans ordre ni méthode, et ce depuis très longtemps. Cet aménagement est très exposé aux regards depuis le domaine public, mais il ne répond pas aux exigences d'un ensemble de qualité. L'espace extérieur, tel qu'il est occupé actuellement, ne tient notamment pas compte de la valeur élevée de l'ensemble bâti "Centre ancien". En définitive, la sauvegarde du jardin, qui bénéficie à tous les niveaux

²⁶ dépliant "Explications relatives à l'ISOS" annexé au vol. 1

(fédéral, cantonal, communal) d'un haut degré de protection sur le plan esthétique, n'est pas assurée. Tel qu'il existe en ce moment, l'entreposage ne pourrait pas obtenir une autorisation de construire. Contrairement à ce que croient les recourants, il ne suffit pas qu'une activité soit théoriquement conforme à la zone d'affectation pour qu'elle soit également conforme à l'ordre public.

5. Mesures de rétablissement de l'ordre public

a) La commune a statué indifféremment l'évacuation de tous les objets déposés sur les parcelles n^{os} C._____ et D._____, qu'ils soient en bon état ou hors d'usage. En vertu du principe de la proportionnalité, cette mesure doit être nuancée. Une mesure 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 à cet effet et que l'atteinte aux intérêts de l'obligé, mise en rapport avec l'objectif d'intérêt public, peut raisonnablement être exigée.²⁷

La qualité des lieux ne tolère aucun dépôt visible d'objets ou d'engins endommagés, hors service ou hors d'usage. Les recourants devront les entreposer à l'intérieur ou totalement à l'abri des regards depuis quelque point que ce soit du domaine public. Il ne suffira pas de les dissimuler sous une bâche par exemple. Le recourant 1 dit que le bâtiment 10 sis sur la parcelle n^o I._____ dont il est propriétaire est déjà plein, de même que les espaces à l'intérieur du bâtiment 6 ne sont pas disponibles. S'il n'est pas possible, pour ce qui est des parcelles concernées, d'entreposer les choses endommagées ou à réparer de façon totalement invisible, les recourants devront alors les évacuer ailleurs dans un lieu adéquat ou encore les éliminer conformément aux prescriptions en matière de déchets.

Ne pourront rester en plein air sur les parcelles que les objets manifestement en bon état ou manifestement utilisables conformément à leur destination, car seul l'entreposage de ce genre d'objets serait susceptible d'obtenir un permis de construire. De plus, l'aspect de l'entreposage devra correspondre aux qualités élevées du site. Les critères de rangement conformes à ces qualités sont par exemple: des quantités de matériaux raisonnables et adaptées à la surface relativement modeste disponible sur les parcelles en question²⁸;

²⁷ JAB 2013, p. 85, consid. 5.1

²⁸ En particulier, toute la partie de la parcelle n^o C._____ située au nord des bâtiments 3 et 3a est en pente et peu accessible.

entreposage des matériaux de façon discrète; regroupement des matériaux par sortes; alignement et/ou ordonnancement des matériaux; propreté. La présence des matériaux de construction semblerait être liée, en partie en tous cas, aux travaux de rénovation auxquels procède depuis longtemps le recourant 1 à l'intérieur du bâtiment 3 sis sur la parcelle n° C._____. Ces travaux n'étant pas objet de la présente procédure, il n'y a pas lieu de statuer sur la question de savoir s'ils nécessitent un permis de construire ou d'autres autorisations, en particulier en matière de protection des eaux. En revanche, plus les travaux de rénovation s'effectuent lentement, ou plus l'entreposage est destiné à durer, et plus il doit être impeccablement ordonné.

En définitive, tous les objets et matériaux qui ne peuvent ni présenter une apparence soignée au sens de ce qui précède, ni être déposés hors de la vue depuis le domaine public ou déplacés en un lieu adapté, devront être éliminés selon les règles applicables aux déchets. Cette solution est apte à faire respecter l'ordre public. Il n'y a pas de mesure moins sévère à cet égard. L'intérêt public à la protection du site est très important en l'occurrence, compte tenu des hautes qualités de celui-ci. Cet intérêt l'emporte de façon évidente sur l'intérêt du recourant 1 à accumuler sans intention précise des objets hors d'usage, à garder en plein air ces objets alors qu'il n'a pas le temps de les réparer et à entreposer sans méthode ni organisation des matériaux de construction pour une durée indéterminée. L'intérêt public à la protection du site l'emporte également sur l'intérêt de la recourante 2 à s'épargner les mesures nécessaires à la mise en ordre des biens-fonds qui lui appartiennent. Une mesure différenciée selon le type d'objets et de matériaux peut donc raisonnablement être exigée de la part des recourants, elle n'implique pas pour eux de sacrifice excessif. Au demeurant, ils admettent dans leur recours que mettre de l'ordre est également dans leur intérêt. A l'inspection des lieux, le recourant 1 s'est déclaré d'accord de jeter les choses qui ne sont plus en bon état et à mettre en ordre le matériel²⁹. Dans la mesure où, à certaines conditions, certains objets peuvent rester sur le site, les recourants obtiennent partiellement gain de cause.

b) Il s'est avéré à l'inspection des lieux que la vieille presse à pommes située sur la parcelle n° D._____ est susceptible de contenir un reste de quelques litres d'huile. Comme objet hors d'usage (cf. consid. 5a ci-devant), cette machine devra être rangée à l'intérieur ou d'une autre manière à l'abri des regards. L'huile est à compter comme déchet spécial

²⁹ procès-verbal de l'inspection des lieux du 18 novembre 2015, p. 3 milieu et 9 bas

(cf. consid. 2c ci-dessus). Comme l'a expliqué le représentant de l'OED³⁰ à l'inspection des lieux, la machine doit être vidangée avant d'être déplacée. Elle ne doit en aucun cas être couchée avant d'être déplacée. Les recourants, en particulier le recourant 1, devra éliminer l'huile vidangée dans les règles, en la remettant à un centre habilité.

c) Il s'est également avéré à l'inspection des lieux que l'un des deux fûts métalliques situés sur la parcelle n° C._____, du côté est du bâtiment 3, contenait du mazout mélangé à de l'eau dans une concentration non négligeable, nettement supérieure à la limite maximale admise pour un déversement dans la canalisation d'eaux usées³¹. Le recourant 1 lui-même semblait ignorer la présence de ce liquide³². Le représentant de l'OED a constaté que les deux fûts, vieux et rouillés, n'étaient probablement plus étanches, raison pour laquelle le mélange de mazout devait être transvasé dans un bidon en bon état. Le recourant 1 a dit qu'il le ferait immédiatement le lendemain. Il s'est également déclaré d'accord, comme le lui enjoignait le représentant de l'OED, de débarrasser les fûts auprès d'une entreprise de ferrailles. La première idée du recourant d'utiliser ces fûts comme grill ne doit pas être mise à exécution, pour des raisons évidentes de sécurité (art. 21 al. 1 LC): les deux fûts sont identiques et destinés initialement au transport de produits dangereux³³.

d) A l'inspection des lieux, le recourant 1 a exprimé l'intention d'utiliser les débris de tuile pour remblayer des décompressions dans des chemins ou sur des places. De même, il pensait employer les tuyaux de l'ancienne canalisation comme fondations d'un abri à bois ou d'une remise. Les débris de tuile et les tuyaux défectueux en béton sont des déchets de chantier minéraux. Il est interdit de les utiliser selon la description du recourant, car il ne s'agit pas de matériaux normalisés (cf. consid. 2c ci-dessus). Les recourants, en particulier le recourant 1, devront remettre ces déchets à une décharge contrôlée pour matériaux inertes.

e) Sous l'auvent adossé à la façade est du bâtiment 3 sont entreposées des planches dont l'utilisation comme combustible est autorisée, dès lors qu'il s'agit de bois naturel (art.

³⁰ Office des eaux et des déchets

³¹ 20 mg par litre d'eau

³² procès-verbal de l'inspection des lieux du 18 novembre 2015, p. 7

³³ Comparer photos 6 à 8 de l'inspection des lieux du 18 novembre 2015 avec <http://www.directindustry.fr/prod/schutz/product-14960-1063563.html> ou <http://www.motoroeldirekt.at/themes/kategorie/detail.php?artikelid=587&kategorieid=14>

30c al. 2 LPE³⁴). Par contre, le tas de planches contient notamment un cadre de porte ou de fenêtre recouvert de peinture. Ce déchet n'est pas incinérable hors d'une installation adéquate. Il doit donc être remis à un centre de collecte, comme l'a relevé le représentant de l'OED à l'inspection des lieux. Il en va de même de tout autre bois peint, laqué ou traité qui pourrait contenir le tas de planches.

f) Dans l'angle du bâtiment 3 et de la remise 3a ainsi qu'à l'étage inférieur de celle-ci, le recourant 1 a déposé du fumier de mouton dans des sacs à ordures en plastique. Les quantités sont non négligeables, surtout dans la remise³⁵. Le recourant dit utiliser le fumier comme compost au jardin ou l'emporter à la vigne qu'il exploite en Valais. A l'inspection des lieux, le recourant 1 et le représentant de la commune ont émis l'opinion que le fumier de mouton ne nécessite pas de fumière. Cette affirmation est en grande partie correcte mais incomplète. En règle générale, l'entreposage d'engrais de ferme solide³⁶, même s'il provient de moutons, doit néanmoins obéir à certaines prescriptions³⁷. Si l'installation d'entreposage ne se trouve pas dans un secteur menacé au sens de la protection des eaux³⁸, elle ne nécessite pas d'autorisation en matière de protection des eaux³⁹; par contre, elle doit en principe remplir les exigences accrues au sens du ch. 4.4.2 de la norme SIA 262 "Construction en béton", aux fins de la réduction de la fissuration.⁴⁰ La parcelle n° C._____ ne se trouve pas dans un secteur menacé, puisqu'elle fait partie du secteur üB. Par conséquent, il suffit que l'engrais de ferme solide soit entreposé sur un support en béton répondant aux exigences accrues susmentionnées en matière de fissuration. En l'occurrence, la majorité des sacs est entreposée dans un local couvert et fermé sur quatre côtés, seuls les encadrements de la porte et d'une petite fenêtre sont ouverts. Le sol est en dur. Le fumier est ainsi largement protégé du ruissellement des eaux de pluie à plusieurs égards. Les niveaux supérieurs, en bois, de la remise sont passablement dégradés, mais ce n'est pour l'instant pas le cas de la fondation en béton⁴¹. A ce stade, le respect des

³⁴ loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01

³⁵ photos 10 et 12 de l'inspection des lieux du 18 novembre 2015

³⁶ art. 4 let. g de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux, LEaux, RS 814.20

³⁷ Eléments fertilisants et utilisation des engrais dans l'agriculture, Un module de l'aide à l'exécution pour la protection de l'environnement dans l'agriculture, Office fédéral de l'environnement (OFEV) et Office fédéral de l'agriculture (OFAG), 2012, ch. 4.3

³⁸ art. 29 de l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux, OEaux, RS 814.201

³⁹ art. 19 al. 2 LEaux et art. 32 al. 2 let. g OEaux

⁴⁰ Constructions rurales et protection de l'environnement, Un module de l'aide à l'exécution pour la protection de l'environnement dans l'agriculture, OFEV et OFAG, 2011, ch. 4.3

⁴¹ dossier communal, photos p. 22 à 24

exigences accrues selon la norme SIA 262 ne s'impose donc pas. Si l'état de la fondation en béton devait se détériorer, la commune devrait envisager des mesures⁴². Les sacs déposés à l'extérieur sur le sol nu ne remplissent pas les conditions en matière de protection des eaux. Ceux-ci devront être rangés à l'intérieur, et ce dans un délai inférieur aux autres objets (cf. consid. 6 ci-après).

g) Sur la parcelle n° D._____, un tas de sable d'une hauteur d'environ 1,50 m est entreposé à très faible distance de la route cantonale depuis un certain temps⁴³. De ce fait, il se trouve entièrement à l'intérieur de la bande de terrain interdite à la construction (5 m s'agissant des routes cantonales, art. 80 LR⁴⁴). Pour des raisons de sécurité du trafic (cette route sans trottoir est empruntée par des convois agricoles d'une taille non négligeable⁴⁵), il devra être enlevé dans un délai inférieur aux autres objets (cf. consid. 6 ci-après).

6. Délais

Les participants à l'inspection des lieux se sont mis d'accord sur les délais que les recourants – en particulier le recourant 1, principal obligé en tant que propriétaire des objets – devront respecter pour la mise en ordre. On a considéré d'une part l'activité professionnelle du recourant 1: dans le canton du Valais, il gère une cabane de montagne et exploite des vignes. Le contrat pour la gestion de la cabane prend fin en avril 2016 et ne sera apparemment pas renouvelé. On a pris en compte d'autre part la venue annuelle, en août, du cirque à Souboz et le souci des autorités communales que l'entrée du village soit présentable à cette occasion, dès lors que de nombreux visiteurs passent en voiture. La commune a souhaité que le rangement soit fait avant les vacances d'été en ce qui concerne la parcelle n° D._____, qui est la plus exposée aux regards tant par sa position que par le matériel qui s'y trouve. Le recourant 1 s'est déclaré d'accord de ranger la parcelle n° D._____ jusqu'au 1^{er} juillet 2016. Ce délai laisse une marge pour l'éventuelle exécution par substitution avant la venue du cirque. Fait exception le tas de sable, qui devra être déplacé en un endroit discret (cf. consid. 5a ci-dessus) d'ici au 1^{er} juin

⁴² cf. aussi décision attaquée, consid. b, der. §

⁴³ dossier communal, photos p. 16 et 20; photos 16 et 18 de l'inspection des lieux du 18 novembre 2015

⁴⁴ loi du 4 juin 2008 sur les constructions, LR, RSB 732.11

⁴⁵ procès-verbal de l'inspection des lieux du 18 novembre 2015, p. 7 haut

2016. Par ordonnances du 2 mars et du 6 avril 2016, les recourants ont été informés que les délais convenus lors de l'inspection des lieux restaient valables.

S'agissant de la parcelle n° C._____, les participants se sont mis d'accord sur un délai au 31 décembre 2016. Fait exception le mélange d'eau et de mazout contenu initialement dans l'un des deux fûts – et qui aura dû être transvasé dès le 19 novembre 2015 dans un bidon étanche: ce liquide doit être éliminé comme déchet spécial dans un centre de collecte d'ici au 16 mai 2016, dans la mesure où ce ne serait pas encore fait. Font également exception les sacs remplis de fumier de mouton déposés en plein air: ceux-ci doivent être rangés à l'intérieur d'ici au 1^{er} juin 2016.

Ces délais tiennent compte des principes de la proportionnalité et de la bonne foi. Il y a eu de l'attentisme ces dernières années de la part des recourants, mais initialement aussi de la part de la commune. En 2010, celle-ci a d'abord soutenu à tort, à l'attention d'un plaignant, qu'elle n'avait pas la possibilité d'intervenir du fait que les objets sont entreposés sur du terrain privé. Elle a entrepris des démarches concrètes dès 2012, alors que le chantier durait depuis 6 -7 ans⁴⁶. De leur côté, les recourants n'ont pas donné suite aux deux prolongations de délais, la dernière au 31 mai 2015. Ils devaient donc s'attendre à se voir notifier la décision attaquée du 17 juin 2015. Compte tenu de l'accord intervenu entre les participants et de l'application du principe de proportionnalité, le délai de deux mois et demi initialement fixé dans la décision attaquée est nuancé et en partie prolongé. Dans cette mesure, le recours est considéré comme partiellement admis.

7. Exécution par substitution

Les recourants s'opposent au prononcé de l'exécution par substitution. A titre de motivation, ils renvoient au considérant y relatif (d) figurant dans la décision attaquée. Dans le dispositif de la décision, le délai était fixé au 31 août 2015. Le considérant d a la teneur suivante: "(...) à l'échéance du délai du 25 août 2015, la commune (...) fera rétablir l'état conforme à la loi (...)".

⁴⁶ Dossier communal, p. 10 ss et 26

Selon l'art. 47 al. 1 LC, lorsque des mesures ordonnées par une décision exécutoire n'ont pas été mises en application dans les délais impartis ou l'ont été en violation des prescriptions, l'autorité de la police des constructions les fait exécuter par des tiers aux frais de l'obligé. Il résulte de cette disposition que le défaut d'exécution par les obligés est une condition de la mise en œuvre de l'exécution par substitution. Il n'y a défaut d'exécution par les obligés qu'à partir du moment où le délai est échu. Les délais juridiquement contraignants sont ceux qui sont statués dans le dispositif de la décision. Dans le cas particulier, la contradiction entre le dispositif et le considérant prête à confusion. La commune n'aurait pas été habilitée à commencer les démarches en vue de l'exécution par substitution le 25 août de sorte que les parcelles soient mises en ordre le 31 août. Elle n'aurait pu commencer ces démarches qu'à partir du 1^{er} septembre. Il en ira de même, le cas échéant, s'agissant des délais statués dans la présente décision sur recours. Les démarches en vue de l'exécution par substitution ne pourront commencer respectivement qu'à partir du 2 juin 2016, du 2 juillet 2016 et du 1^{er} janvier 2017. Sur ce point, le recours est admis.

Les recourants sont avertis que la commune n'est pas autorisée à rendre une décision prolongeant les délais impartis dans la présente décision. Si la commune devait en arriver à devoir exécuter elle-même la mise en état, elle fera laisser et ranger sur le site les objets manifestement en bon état ou en état d'être utilisés, conformément à la présente décision. A cet égard, elle n'est cependant pas tenue d'examiner en détail chaque pièce, dès lors que les recourants auront eu suffisamment de temps pour mettre de l'ordre eux-mêmes⁴⁷.

8. Droit d'être entendu

Les recourants considèrent comme trop long le temps écoulé entre les deux derniers courriers, respectivement du 21 janvier 2014 et du 19 mars 2015, par lesquels la commune a prolongé le délai de mise en ordre. Ils disent ne tenir compte que de la dernière de ces lettres et sont en substance d'avis que l'instruction effectuée par la commune est trop maigre. Ce faisant, ils invoquent en substance une violation de leur droit d'être entendu.

Il n'y a aucune violation du droit d'être entendu. Depuis 2012, les recourants ont suffisamment eu l'occasion de s'exprimer. Sur ce point le recours est rejeté.

⁴⁷ JAB 1977 p. 133, consid. 4; Zaugg/Ludwig, art. 47 n. 5a

9. Frais de la procédure de première instance

Dans la décision attaquée, la commune a mis un émolument de procédure à la charge de la recourante 2 à raison de 250 fr. Les recourants contestent cet émolument. Ils ne motivent pas leur grief. Dans cette mesure, le recours est irrecevable. Quoi qu'il en soit, le grief devrait de toute façon être considéré comme infondé. Selon l'art. 107 al. 1 LPJA, l'autorité fixe dans la décision les frais de procédure éventuels. Les mesures prises par la police des constructions (instruction de la procédure, décisions – p. ex. rétablissement de l'état conforme à la loi) sont sujettes à un émolument au taux horaire de 80 fr. (art. 1 al. 1 et 35 du règlement⁴⁸, ch. 2 du tarif⁴⁹). La commune facture en outre les débours nécessaires tels que port, téléphone, etc. (art. 1 al. 2 du règlement, ch. 3 et 4 du tarif). Ces prescriptions reposent sur le principe de causalité (cf. aussi art. 6 du règlement): celui qui génère, soit par ses actes ou omissions (perturbateur par comportement, Verhaltensstörer), soit en raison d'une chose dont il dispose (perturbateur par situation, Zustandsstörer) une activité administrative, doit en assumer les coûts ou y participer de façon appropriée⁵⁰. C'est le cas de la recourante 2, qui est propriétaire des biens-fonds sur lesquels le recourant 1 a effectué des dépôts d'objets contraires à l'ordre public. Le montant des frais est correct: au vu du dossier, une durée totale de trois heures pour la procédure et la décision n'apparaît pas excessive. Le prononcé d'une décision de police des constructions quant au principe est justifié. Le fait que certaines modalités en soient nuancées par la présente procédure de recours ne remet pas en cause le montant des frais de première instance. Le chiffre 4 de la décision attaquée est confirmé.

10. Frais de la présente procédure

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

⁴⁸ règlement concernant les émoluments de la commune mixte de Petit-Val, du 8 juin 2015

⁴⁹ tarif des émoluments pour la commune mixte de Petit-Val, du 29 juin 2015

⁵⁰ Thomas Merkli / Arthur Aeschlimann / Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, art. 107 n. 1

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 OEmo⁵¹).

Selon la pratique de la TTE, les frais de la procédure sont fixés à 800 fr. A cela s'ajoutent 400 fr. pour la tenue de l'inspection des lieux, soit 1'200 fr. au total. Les frais de la procédure de recours 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). Les recourants succombent en majeure partie mais obtiennent gain de cause dans une certaine mesure sur l'ampleur de l'évacuation et sur les délais. Dès lors, ils assumeront deux tiers des frais de procédure par 800 fr. Leur responsabilité est solidaire (art. 106 LPJA).

III. Décision

1. Le recours du 23 juillet 2015 est partiellement admis, dans la mesure où il est recevable.

Le chiffre 1 de la décision du 17 juin 2015 est modifié comme il suit:

1. Les parcelles n^{os} C._____ et D._____ à Souboz, commune de Petit-Val, doivent être remises à l'état conforme à l'ordre public selon les modalités suivantes:
 - a) Le mélange d'eau et de mazout doit être éliminé comme déchet spécial dans un centre de collecte d'ici au 16 mai 2016.
 - b) Le tas de sable sis sur la parcelle n^o D._____ devra être déplacé en un endroit peu visible d'ici au 1^{er} juin 2016.
 - c) Les sacs remplis de fumier de mouton devront être rangés à l'intérieur d'ici au 1^{er} juin 2016.
 - d) La parcelle n^o D._____ devra être remise dans un état conforme à l'ordre public d'ici au 1^{er} juillet 2016. Seuls quelques rares matériaux de construction en bon état et très bien ordonnés peuvent demeurer sur place. Tous les objets et matériaux qui ne peuvent ni présenter une apparence soignée selon des critères de rangement stricts (cf. consid. 5a), ni être déposés de façon invisible depuis le domaine public ou déplacés en un lieu adapté, devront être éliminés selon les règles applicables aux déchets.

⁵¹ ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale, OEmo, RSB 154.21

La presse à pommes devra être vidangée avant d'être déplacée. Elle ne devra pas être couchée avant d'être vidangée ou déplacée. L'huile vidangée devra être remise comme déchet spécial à un centre de collecte habilité.

- e) La parcelle n° C. _____ devra être remise dans un état conforme à l'ordre public d'ici au 31 décembre 2016. Seuls quelques matériaux de construction en bon état et très bien ordonnés peuvent demeurer sur place. Tous les objets et matériaux qui ne peuvent ni présenter une apparence soignée selon des critères de rangement stricts (cf. consid. 5a), ni être déposés de façon invisible depuis le domaine public ou déplacés en un lieu adapté, devront être éliminés selon les règles applicables aux déchets.

Au surplus, la décision du 17 juin 2015 est confirmée.

2. Les frais de procédure sont fixés à 800 fr.

Les recourants répondent solidairement du montant total.

La facture leur sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.

IV. Notification

- Madame B. _____ et Monsieur A. _____, par courrier recommandé
- Commune mixte de Petit-Val, par courrier A

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

Barbara Egger-Jenzer
Conseillère d'Etat