



Direction des travaux publics et des transports

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

DTT 120/2025/45

Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 28 novembre 2025

en la cause liée entre

Madame **C.** _____
recourante

représentée par Maître D. _____

et

Monsieur **E.** _____
intimé 1

Madame **F.** _____
intimée 2

représentés par Maître G. _____

et

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

en ce qui concerne la décision de la Municipalité de la Neuveville du 28 avril 2025
(travaux de terrassement et d'aménagement extérieur; arrêt des travaux)

I. Faits

1. La recourante est propriétaire du bâtiment route I. _____ 17 dans la vieille Ville de la Neuveville. Sa parcelle n° J. _____ fait partie du plan de quartier « Vieille Ville »¹ et l'immeuble figure au recensement architectural comme étant digne de protection. Il fait en outre partie de l'ensemble bâti B Rue I. _____/Rue K. _____.

Suite à la dénonciation de l'intimé 1, selon laquelle des travaux d'excavation pour une terrasse avaient commencé sans permis de construire, la commune a constaté, par lettre du 9 avril 2025,

¹ 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

que des travaux de terrassement nécessitant un permis de construire étaient en cours sur la parcelle de la recourante. En outre, la commune a demandé à la recourante d'arrêter immédiatement les travaux commencés et de prendre contact avec elle jusqu'au 21 avril 2025, avant d'ouvrir une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi.

2. Lors d'une séance avec vision locale du 17 avril 2025, la recourante faisait surtout valoir que les travaux, notamment l'ouverture en façade, avaient fait l'objet d'un permis de construire octroyé par la Préfecture en 2017 et modifié en 2018. La commune a rappelé à la recourante qu'elle peut construire selon le permis de construire, mais pas plus grand que prévu dans celui-ci, et qu'il y a un arrêt des travaux. En outre, la commune lui a demandé de déposer prochainement un permis de construire pour la future terrasse.

3. Par écriture du 17 avril 2025, l'intimé 1 et l'intimée 2 (ci-après : la partie intimée) ont informé la commune qu'ils souhaitent intervenir en tant que partie dans la procédure actuelle.

4. Par écriture du 22 avril 2025, la commune a remis le procès-verbal de la vision locale du 17 avril 2025 à la recourante et a fixé un délai pour d'éventuelles remarques jusqu'au 2 mai 2022.

5. Pour faire suite à une conversation téléphonique du 22 avril 2025, la commune a confirmé et motivé à la recourante, par écriture du 24 avril 2025, la nécessité de demander un permis de construire.

6. Par courriel du 25 avril 2025, la partie intimée a informé la commune que les travaux étaient toujours en cours.

7. Par décision du 28 avril 2025, la commune a ordonné l'arrêt des travaux de terrassement et d'aménagement.

8. Le 28 mai 2025, la recourante a déposé un recours contre cette décision auprès de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT). Elle conclut à l'annulation de la décision attaquée et à la constatation que les travaux entrepris ne sont pas soumis à autorisation de construire et subsidiairement au renvoi de la cause à la Municipalité pour nouvelle décision.

9. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour la DTT², a prié la commune et le Service des monuments historiques (ci-après : SMH) d'envoyer un préavis/une prise de position à l'Office juridique. De plus, l'Office juridique a demandé à la partie intimée si elle veut participer en tant que partie à la procédure de recours. Celle-ci a mandaté un avocat. A sa demande, l'Office juridique a remis le dossier communal et le dossier de l'Office juridique à sa disposition. Dans son préavis du 24 juin 2025, la commune conclut au rejet du recours. Selon sa prise de position du 30 juin 2025, le SMH est d'avis que les travaux des terrassement et d'aménagement extérieur sont soumis à l'octroi du permis de construire selon l'art. 7 al. 2 DPC³ et que le projet actuel semble outrepasser le permis de construire de l'année 2018 si celui-ci est toujours valable. Dans sa réponse du 15 juillet 2025, la partie intimée conclut au rejet du recours. La commune confirme sa conclusion dans les observations finales du 30 juillet 2025. Le 28 août 2025, la recourante a demandé la suspension de la procédure pour une durée d'un mois pour entreprendre une démarche auprès du SMH afin de faire analyser son projet et d'entreprendre des pourparlers. Après avoir accordé le droit d'être entendu aux parties, l'Office juridique a suspendu la procédure de recours jusqu'au 17 octobre 2025.

² 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)

³ Décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC du 22 mars 1994 ; RSB 725.1)

Par courrier du 26 septembre 2025, la recourante a déposé « une modification du projet », a demandé une vision locale et a maintenu ses conclusions. L'Office juridique a levé la suspension de la procédure et a informé les parties qu'en l'espèce, l'objet du litige devant la DTT se limite à l'arrêt des travaux et que la DTT décidera si la commune a prononcé l'arrêt des travaux à bon droit. Par contre, la DTT ne traiterai pas la modification du projet selon la lettre de la recourante du 26 septembre 2025. En outre, l'Office juridique a annoncé sa décision pour novembre 2025. Par courrier du 6 novembre 2025 la recourante a maintenu ses conclusions. L'Office juridique a informé les autres participants à la procédure de cette écriture. Les faits et arguments de la cause sont abordés, en tant que de besoin, dans les considérants ci-après.

II. Considérants

1. Recevabilité

a) Conformément à l'art. 40 al. 1 et l'art. 49 al. 1 LC⁴, 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. La recourante, en tant que destinataire de la décision attaquée, a qualité pour recourir. Au surplus, le recours a été déposé en temps utile et selon les formes légales. Dans la mesure où la recourante conclut à l'annulation et subsidiairement au renvoi de la décision attaquée, le recours est par conséquent recevable quant à la forme.

b) En outre, la recourante conclut à ce qu'il soit constaté que les travaux entrepris ne sont pas soumis à autorisation de construire. En principe, les décisions de l'administration sont formatrices : elles créent, suppriment ou modifient des droits et des obligations. Parfois, elles sont déclaratives. Il s'agit en particulier de la décision en constatation : toute personne ayant un intérêt actuel et digne de protection à connaître l'existence ou l'étendue de ses droits ou obligations peut obtenir à ce sujet une décision qui liera l'administration, lui permettant ainsi de se comporter en étant assurée des conséquences juridiques de ses actes. L'intérêt à obtenir une décision en constatation n'est toutefois pas reconnu comme suffisant lorsque le requérant peut protéger ses intérêts par une autre voie, notamment en obtenant une décision formatrice ou aurait pu les protéger en déposant un recours.⁵

Dans la présente procédure, il suffit que l'illicéité formelle paraisse probable.⁶ La question de savoir si les travaux concernés nécessitent un permis de construire va être tranchée de façon définitive lors de la procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi ou lors d'une procédure d'octroi de permis ultérieure. Il n'y a dès lors pas lieu d'entrer en matière sur la conclusion en constatation.

c) La procédure de recours est limitée à l'objet du litige. Le point de départ pour la détermination de celui-ci est la décision attaquée, dite objet de la contestation. L'objet du litige ne peut pas aller au-delà de ce que l'instance précédente a réglé. Dans le cadre de l'objet de la contestation, la partie recourante détermine l'objet du litige par ses conclusions, le cas échéant par son argumentation juridique. La maxime de disposition s'applique aussi bien à l'ouverture d'une procédure de recours qu'à son étendue et à son éventuelle clôture anticipée. Les parties ne peuvent pas étendre l'objet du litige au cours de la procédure, mais seulement le restreindre.⁷

⁴ Loi sur les constructions du 9 juin 1985 (LC ; RSB 721.0)

⁵ Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif vol. II, 3e éd., 2011, p.186 s. ; Markus Müller, dans *Kommentar zum bernischen VRPG* [2^e éd.], art. 49 n. 72 ss.

⁶ Zaugg/Ludwig, *Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern*, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6b

⁷ Ruth Herzog, dans *Kommentar zum bernischen VRPG* [2^e éd.], 2020, art. 72 n. 12 à 14

La partie intimée fait valoir que la caducité du permis de construire de 2018 aurait dû amener la commune à suspendre l'ensemble des travaux entreprise par la recourante, y compris ceux concernant la façade de l'immeuble.⁸ Avec ce grief, la partie intimée, qui n'a pas interjeté recours, va au-delà de l'objet du litige, puisque la décision attaquée n'interdit que les travaux de terrassement et d'aménagement. Vu que la LPJA⁹ ne connaît pas le recours joint,¹⁰ ce grief n'est pas recevable.

2. Droit d'être entendu

a) La recourante fait valoir que la commune a violé son droit d'être entendu car elle n'a pas pu prendre position sur le procès-verbal de la séance du 17 avril 2025 vu que la commune a rendu la décision attaquée le même jour que la recourante s'est déterminée sur ce dernier et a apporté des éléments de fait et de droit supplémentaires.

Dans son préavis du 24 juin 2025, la commune est d'avis qu'elle n'a pas violé le droit d'être entendu car la recourante a pu s'exprimer oralement lors de la séance du 17 avril 2025. La recourante ayant poursuivi les travaux de construction incriminés malgré l'arrêt des travaux prononcé par écrit selon le courrier du 3 (recte : 9) avril 2025 et oralement lors de la séance du 17 avril 2025, la commune aurait rendu la décision contestée. Elle ajoute que la commune est tenue de mettre un terme à l'activité illégale et ne dispose d'aucune marge d'appréciation si l'illégalité de l'activité paraît vraisemblable.

La partie intimée fait valoir que la recourante a bel et bien adressé une détermination écrite en date du 28 avril 2025, soit après réception du procès-verbal. Selon elle, ces remarques ne contenaient aucun élément factuel nouveau, ni aucun développement juridique susceptible d'influencer le sort de la cause. Une éventuelle irrégularité procédurale ne présenterait donc pas de portée concrète sur la décision finale. En outre, la partie intimée est d'avis qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu pourrait être réparée.

b) Le droit d'être entendu prévu aux art. 21 ss LPJA comprend en particulier le droit pour le justiciable de s'exprimer sur l'objet du litige, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En ce qui concerne la forme, l'audition peut avoir lieu par écrit ou par oral.¹¹

c) Par lettre du 9 avril 2025, la commune a demandé à la recourante d'arrêter immédiatement les travaux commencés et de prendre contact avec elle jusqu'au 21 avril 2025, avant d'ouvrir une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi. Lors de la séance avec vision locale du 17 avril 2025, la recourante a pu s'exprimer oralement et la commune a rappelé à la recourante qu'il y a un arrêt des travaux. Après avoir été informée par la partie intimée que les travaux étaient toujours en cours, la commune a rendu une décision formelle en ordonnant l'arrêt des travaux. Vu que la recourante a pu s'exprimer oralement, la commune n'a pas violé le droit d'être entendu de la recourante. En particulier, elle n'avait pas à attendre l'expiration du délai du 2 mai 2025 qu'elle a fixé pour se prononcer sur le procès-verbal de la séance du 17 avril 2025, car celui-ci concerne la procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi.

⁸ Cf. réponse du 15 juillet 2025, p. 9

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

¹⁰ Ruth Herzog, dans *Kommentar zum bernischen VRPG* [2^e édit.], 2020, art. 60 n. 33

¹¹ Michel Daum, dans *Kommentar zum bernischen VRPG* [2^e édit.], 2020, art. 21 n. 18

3. Arrêt des travaux

a) La recourante fait valoir que la Préfecture du Jura bernois lui a octroyée un permis de construire, daté du 29 septembre 2017, pour la transformation et la rénovation d'une maison de deux appartements locatifs et un local commercial en une maison d'habitation individuelle, l'aménagement des combles et la création d'un accès au jardin et d'un balcon en façade ouest. Ce permis aurait été modifié par décision du 22 janvier 2018 et du 1^{er} février 2018 (pc no 67/2017). En mars 2025, la recourante aurait repris les travaux qu'elle avait dû suspendre (notamment la peinture de la façade), aurait fait installer les échafaudages sur la façade ouest et aurait débuté l'aménagement d'une terrasse en dalles minérales posées (non collées) sur la chaille, de 26.95 m², non couverte et ouverte sur trois côtés. Selon elle, la légère pente a été aplanie (50 cm) pour être à niveau avec le rez-de-chaussée du bâtiment. La recourante est d'avis que les plans sanctionnés du 29 septembre 2017 prévoient un balcon de 1.30 m de large au premier étage de la façade ouest (lequel n'est pas encore conçu), ainsi qu'une terrasse de la même largeur au rez-de-chaussée, sous le balcon, soit à l'endroit actuel de la terrasse en cause et selon ce qui était prévu sur le plan « Coupe A-A ». Elle fait donc valoir que le permis de construire de 2018 comprenait l'aménagement d'une terrasse non couverte dans le jardin, à l'endroit exact où la terrasse litigieuse est en cours d'aménagement. Selon elle, le permis de construire de 2018 autorise l'aménagement d'une terrasse surélevée, d'une largeur d'environ 1.50 m. Le projet actuel serait en deçà de ce que le permis autorise car la terrasse litigieuse ne serait pas surélevée, le terrain naturel étant légèrement aplani pour correspondre au niveau du rez-de-chaussée. En outre elle est d'avis que le projet ne nécessite pas de permis de construire car il s'agit d'une construction de peu d'importance et renvoie aux art. 1b LC et 6 al. let. b et i DPC. Selon elle, la réserve de l'art. 7 DPC ne trouve pas application en l'espèce parce que seul le bâtiment est classé digne de protection au recensement architectural des bâtiments. Elle en conclut que le reste de la parcelle, soit le jardin qui se situe à l'est du bâtiment, n'est pas classé en tant que monument historique et ne bénéficie donc pas de la protection y relative. Elle ajoute que la parcelle ne fait pas partie d'un ensemble exceptionnel au sens de l'art. 10a al. 1 LC et que par conséquent le reste du terrain de la parcelle n'entre pas non plus dans la notion d'environnement de l'art. 7 al. 2 DPC. La recourante est en outre d'avis que le projet ne touche pas l'intérêt correspondant prévu par l'art. 7 al. 2 DPC. A cet égard, la recourante renvoie à l'art. 3.1 al. 1 let. d RQ qui ne mentionne pas les terrasses en tant que modification d'éléments d'espaces extérieurs privés qui nécessite un permis de construire et à l'art. 5.3 RQ qui prévoit des terrasses qui peuvent être aménagées avec de petits locaux de rangement et des pergolas. En outre, la recourante est d'avis que la terrasse non couverte, projetée en dalles minérales posées (non collées) sur la chaille, s'inscrit dans le jardin remplaçant un gazon sans intérêt, et respecte les réquisits de l'art. 5.1 RQ. La recourante fait en outre valoir que le contexte bâti de la route I. _____ contient de nombreux bâtiments environnants qui disposent de cours intérieurs aménagées, allant largement au-delà de la terrasse du cas d'espèce et correspondant au mode de vie d'aujourd'hui au sens de l'art. 5.1 RQ. La recourante mentionne que le projet n'est pas visible depuis la route I. _____ et que l'ISOS¹², auquel est inscrite cette dernière, ne dirait rien sur les cours intérieurs. Dans son écriture du 26 septembre 2025, la recourante dépose une « modification du projet » visant une plus grande cohérence avec le parc arboré existant. S'agissant du revêtement de la terrasse, elle prévoit des gravillons stabilisés à la chaux (teinte beige). En outre elle veut réaliser un unique muret côté Nord d'une hauteur réduite en béton grenailé ou désactivé. S'agissant de la séparation entre le revêtement de la terrasse et le jardin côté Ouest, elle retient un simple talus avec une pente douce. Elle fait valoir que la fiche d'ICOMOS n'englobe pas entièrement le jardin de la recourante à mesure que la partie directement adjacente au bâtiment n'y figure pas et qu'il s'agit précisément de l'endroit où doit prendre place la partie la plus importante de la terrasse. Elle ajoute que le

¹² Inventaire des sites construits à protéger en Suisse

descriptif ICOMOS ne mentionne d'ailleurs pas la partie concernée du jardin et que l'arrêt de la DTT cité par la partie intimée (création de 5 logements dans le bâtiment existant avec une rénovation complète, un changement d'affectation de M. _____ en atelier pour une entreprise de peinture, un aménagement de 5 places de stationnement extérieures, une installation d'une pompe à chaleur eau/eau avec demande de concession, une création de chemins piétonniers et pose d'une passerelle sur le ruisseau, un abaissement du trottoir à la route) ne peut sérieusement effectuer une comparaison entre les faits de cet arrêt et ceux du cas d'espèce. Elle est d'avis que la terrasse prend place sur un endroit non protégé et ne porte aucune atteinte au site. Selon elle, il est disproportionné d'imposer une procédure d'autorisation de construire à une simple terrasse qui a été retravaillée pour gagner en discrétion, pour que sa matérialité soit rapprochée de l'existant et qu'une continuité entre le jardin et la terrasse soit appliquée. En outre, une vision locale s'imposerait afin qu'un constat sur place puisse être effectué. Dans son écriture du 6 novembre 2025, la recourante fait valoir que le Responsable du service de la gestion du territoire de la commune aurait confirmé la validité du permis de construire du 22 janvier 2018 le 17 avril 2025. Selon la recourante, ces plans autorisent une terrasse, certes de dimensions inférieures, mais légèrement surélevée. A fortiori, la réalisation de la terrasse litigieuse, non surélevée, lui serait apparue conforme à la législation en vigueur.

b) Selon la décision attaquée, la commune a ordonné l'arrêt des travaux parce qu'elle a constaté que des travaux de terrassement et d'aménagement continuaient malgré les avertissements et sans que lesdites travaux n'aient été sanctionnés par un permis de construire en force. Dans sa prise de position du 24 juin 2025, la commune confirme l'octroi du permis de construction du 29 septembre 2017 pour la transformation et la rénovation de deux appartements et d'un local commercial en une maison d'habitation ainsi que l'aménagement des combles et la modification de celui-ci par décision du 22 janvier 2018 (création de deux lucarnes en toiture sur le côté Est du toit). Selon la commune, un balcon d'une largeur de 1.30 m et d'une longueur de 6 m a été autorisé au premier étage de la façade ouest. Sur le plan « Etage Rez-de-chaussée » timbré le 29 septembre 2017, les quatre poteaux du balcon seraient visibles ainsi que la projection du balcon indiqué en traitillés. En revanche, ni le plan « Etage Rez-de-chaussée » ni le plan de situation cadastral ne feraient apparaître la terrasse litigieuse. La commune est d'avis que la terrasse n'est pas davantage dessinée ni désignée comme telle sur aucun plan de projet de la demande de permis de construire accordée le 29 septembre 2017. Elle ajoute que la terrasse en cours de construction est d'une largeur de 4 m et d'une longueur de plus de 13 m et présente donc des dimensions beaucoup plus importantes que celle sous le balcon qui, selon la recourante, serait indiquée sur le plan « Coupe A-A ». D'après la commune, la terrasse ne ressort ni clairement ni à titre indicatif de ce plan. La commune est d'avis que, même si le jardin de l'immeuble de la recourante n'est pas explicitement mentionné dans le Recensement architectural, la terrasse nécessite un permis de construire, parce que la transformation en question de ce dernier porte néanmoins atteinte au monument historique digne de protection, d'autant plus que la terrasse aménagée ne présente pas un seul élément qui s'inspire des éléments protégés du bâtiment digne de protection. Elle ajoute qu'il n'est pas déterminant que la terrasse litigieuse ne soit pas visible depuis la route I. _____. Selon la commune, la terrasse litigieuse ne peut donc pas être dissociée de l'immeuble de la recourante, ce qui conduit à affirmer l'obligation d'obtenir un permis de construire conformément à l'art. 7 al. 2 DPC. Elle ajoute que le jardin est protégé par le recensement ICOMOS¹³ faisant partie du jardin du bâtiment de M. _____ situé à l'origine sur la parcelle A. _____. Une partie de cette parcelle (actuellement B. _____) aurait été fractionnée et ajoutée à la parcelle J. _____ existante d'une surface de 79 m². La commune considère que le recensement ICOMOS concerne la totalité de la surface de l'ancienne parcelle du bâtiment de M. _____ qui comprend les parcelles B. _____, J. _____ et H. _____. Celles-ci présenteraient encore aujourd'hui une certaine unité, notamment par la végétation. Avec

¹³ International Council on Monuments and Sites / Conseil international des monuments et des sites

les travaux de construction litigieux, la recourante aurait donc modifié ce jardin historique ce qui nécessiterait un permis de construire au sens de l'art. 7 al. 2 DPC. Elle ajoute qu'il faut tenir compte du fait que la Vieille Ville est, selon l'inventaire ISOS, un site bâti d'importance nationale. La commune invoque l'art. 2.1 RQ selon lequel aucune de ses composantes (bâtiments, installations, objets ou abords) ne doit être défigurée par des modifications (al. 1) et qui prescrit aussi que les transformations et interventions sur les bâtiments, installations et leurs abords ne sont autorisées que dans la mesure où elles tiennent compte des valeurs architecturales, historiques et culturelles de l'objet, valeurs qui sont à déterminer et à préciser par une analyse de l'objet et l'inventaire de la Vieille Ville (al. 4). Selon la commune, cette analyse n'est possible que dans le cadre d'une procédure de permis de construire. La commune est en outre d'avis que la terrasse et le muret en éléments talus doivent faire l'objet d'une demande de permis de construire, l'art. 3.1 RQ ne contenant pas d'énumération exhaustive. En outre, vu l'autonomie communal et considérant les al. 1 et 2, il serait clair que l'art. 5.3 al. 3 RQ parle des terrasses aménagées sur les toitures plates des bâtiments annexes, que l'on retrouve à d'autres endroits de La Neuveville. La commune ajoute que l'art. 5.1 RQ s'adresse aux bâtiments et non à l'aménagement des espaces extérieurs et ne peut donc pas être invoqué en l'espèce. Dans ses observations finales, la commune se rallie aux considérations du SMH en ce qui concerne la protection du site et la nécessité d'un permis de construction (cf. ci-après).

c) Selon sa prise de position du 30 juin 2025, il apparaît au SMH que les travaux de terrassement et d'aménagement extérieur considérés dans l'environnement direct du monument historique apprécié digne de protection par le recensement architectural au sens des dispositions de l'art. 10a al. 1 LC (Les monuments historiques ... ne doivent pas être altérés par des transformations de leur environnement) sont au sens de l'art. 7 al. 2 DPC soumis à l'octroi d'un permis de construire. Le SMH ajoute que le jardin qui se situe à l'est du monument historique sur lequel les travaux incriminés ont été menés est inscrit dans l'ensemble bâti B (La Neuveville, Rue I._____/Rue K._____) considéré au sens de l'art. 10a al. 1 LC comme un ensemble exceptionnel répondant à la définition faite d'un monument historique. Le SMH considère que le jardin s'inscrit également dans le périmètre environnant PE XI pour lequel l'ISOS préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace libre avec conservation de la végétation et des constructions anciennes essentielles pour l'image du site (objectif de sauvegarde « a »). Le SMH mentionne que cet objet correspond aussi à celui préconisé pour le périmètre P2 qui concerne le bâtiment considéré. En outre, le SMH fait valoir que la parcelle J._____ est répertoriée dans le Recensement ICOMOS des parcs et jardins et que la DTT a reconnu dans sa décision du 31 juillet 2024 (DTT 110/2023/192) une importance de ce jardin engageant les autorités. Dans la mesure où le permis de construire de 2018 n'a pas perdu sa validité au sens de l'art. 42 al. 2 LC (début ou interruption de l'exécution), il conviendrait, d'après le SMH, de reconnaître que le revêtement autorisé sur le terrain naturel ne nécessitait aucun terrassement (revêtement dessiné à un niveau différent du rez-de-chaussée du bâtiment dans la coupe A-A du projet sanctionné) et qu'il était soumis à une planification de détail et d'échantillonnages qui devait être approuvés par le SMH (charge selon lit. C de la décision pc no 67/2017). Selon le SMH, la charge n'est à ce jour pas satisfaite et les travaux (terrassement de 50 cm) semblent outrepasser le permis accordé.

d) La partie intimée conteste que la recourante a suspendu les travaux relatifs au prétendu permis du 1^{er} février 2018 et fait valoir que la recourante n'a pas repris des travaux suspendus mais a au contraire débuté de nouveaux travaux. La partie intimée se réfère au procès-verbal de la séance et ajoute que la recourante démontre sa mauvaise foi en mentionnant qu'elle avait dans l'idée de construire sans permis et de mettre l'autorité devant le fait accompli. La partie intimée fait valoir que l'argumentation de la recourante concernant le permis de 2018 repose sur des affirmations non vérifiables et doit, en conséquence, être déjà écartée. Elle ajoute que les éléments reconnus par la recourante démontrent une interruption manifeste et prolongée de l'exécution du projet bien supérieure à une année et une prolongation éventuelle ne saurait en

aucun cas couvrir la période actuelle pour entreprendre des travaux. Selon la partie intimée, le prétendu permis de construire a perdu sa validité au plus tard le 1^{er} février 2021. La partie intimée fait valoir que le projet d'aménagement d'une terrasse est susceptible de porter atteinte à l'intégrité d'un site historique protégé, aussi bien au titre de la protection du patrimoine bâti que de l'environnement paysager. Elle est d'avis que la construction projetée de dimensions importantes, dont le matériel (dalles minérales posées sur la chaille) et l'emprise visuelle altèrent le paysage, modifient l'espace extérieur d'un bien inventorié, situé dans une zone à haute sensibilité et porte ainsi atteinte à l'intérêt correspondant au sens de l'art. 7 al. 2 DPC. Elle ajoute que la présence de deux trous circulaires en son centre, dont la destination n'est pas explicitée, suscite en outre des interrogations légitimes quant à la possibilité d'adjonctions futures, telles qu'une balustrade ou un balcon, en venant ainsi aggraver l'impact de l'aménagement du site. La protection ne reposerait pas sur la seule perception depuis l'espace public, mais sur la valeur intrinsèque de l'ensemble de l'objet. L'argument selon lequel l'absence de mention explicite des terrasses dans l'art. 3.4 RQ dispenserait la recourante de projet de permis de construire en ce qui concerne la terrasse serait dénué de pertinence, vu que la protection des monuments historique serait réglée au niveau cantonal, de façon exhaustive. La partie intimée conteste que l'adaptation au « mode de vie d'aujourd'hui » ou l'existence d'aménagements « comparables » justifient une quelconque atteinte aux monuments protégés tel que la parcelle J._____.

e) Si un maître d'ouvrage exécute un projet de construction sans permis ou en outrepassant celui-ci, l'autorité compétente de la police des constructions ordonne l'arrêt des travaux ; cette décision est immédiatement exécutoire (art. 46 al. 1 LC). Si un projet de construction nécessitant un permis de construire est réalisé sans permis de construire, la commune est tenue de prononcer l'arrêt des travaux. Elle ne dispose à cet égard d'aucune marge d'appréciation et ne doit pas non plus procéder à la pondération des intérêts en présence. A ce stade, la question de savoir si les travaux concernés sont susceptibles d'être autorisés n'est pas pertinente.¹⁴ Dans ce sens, l'arrêt des travaux constitue une mesure provisionnelle : pour son prononcé il suffit que l'illicéité formelle paraisse probable ; le cas échéant, la confirmation de l'assujettissement au permis devra intervenir lors de la procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi.¹⁵

f) Les travaux de terrassement et d'aménagement ont eu lieu devant la façade ouest du bâtiment de la recourante. Selon le recensement architectural, le bâtiment est recensé comme « digne de protection / objet C ». Le recensement architectural décrit le bâtiment de la manière suivante :

Plaisante façade principale baroque, comprenant des ouvertures à encadrements en arc surbaissé et à tablette moulurée. Au rez-de-chaussée, peinture faux roc sur ciment. Entrée desservie par un escalier et une courbe communs aux nos 17 et 17A. Oculus comme baie de cave. Pignon monte-charges. En façade O, les ouvertures barlongues sommées de corniches ouvrent sur le parc de la propriété de M._____. Les façades E et O sont de type semblable à celles de la maison voisine no 17A. Au XVIII^{ème} s. ces maisons formaient prob. une propriété commune. Composante significative de la rangée O de la rue.

De surcroît, la parcelle concernée et le lieu de construction font partie de l'ensemble bâti B (La Neuville, Rue I._____/Rue K._____) que le recensement architectural décrit de la manière suivante :

Cet ensemble s'étage sur les contreforts de la montagne. Une hypothèse pose que la rue K._____ constitue un noyau ancien, antérieur à la ville même. De fait, on y a repéré certains vestiges (notamment des murs, voir nos 5 et 13), qui prouveraient l'existence de maisons médiévales plus courtes que celles des

¹⁴ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6

¹⁵ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6b

17e/18e s. Cette rue, aménagée parallèlement aux courbes de niveaux, offre quelques intéressantes façades gothiques. Des œils-de-bœuf signalent les caves ou les entresols, plusieurs vantaux de portes sont néo-classiques. 2 fontaines l'animent. Anciennement rue R._____, partie supérieure de la rue S._____, l'actuelle route I._____ est parallèle au L._____ ponctué jadis de moulins, de scieries (voir Château 35 et 49). Les bâtiments qui la composent ont souvent été très remaniés. Anciennement rue M._____ (voir route I._____ 19), la rue T._____ présente 2 rangées de maisons formant un goulet peu ensoleillé. Raccourci entre le chemin U._____ et la route I._____, le Cheminet progresse entre 2 hauts murs dans un espace intact de jardins et de vignes ; il marque une césure entre le S des parcelles du N._____ et la grande vigne de la Préfecture.

Le bâtiment en question et l'ensemble bâti sont des monuments historiques et bénéficient ainsi de la protection par l'art. 10b 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. En ce qui concerne les ensemble bâtis, ceux-ci se caractérisent par un ensemble de constructions différentes ayant un lien historique, fonctionnel ou spatial. Leur construction s'est souvent étendue sur une longue période et peut intégrer des objets de qualité variable, y compris des éléments constitutifs du paysage comme les espaces verts ou les espaces libres. Un exemple d'ensembles bâtis typiques serait par exemple des centres-villes ou villages qui ont été construits à travers le temps ou encore des groupes d'église ou d'installations artisanales.¹⁶ L'effet d'un ensemble bâti peut être altéré par la suppression ou la modification d'un seul élément ou par l'ajout d'un corps étranger.¹⁷

À cela s'ajoute que La Neuveville en tant que petite ville/bourg est inscrite à l'ISOS comme site construit d'importance nationale¹⁸, 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 LPN¹⁹ et annexe 1 OISOS²⁰). 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. Ce périmètre est 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'ISOS²¹, sauvegarder la substance signifie conserver intégralement toutes les constructions et composantes du site et tous les espaces libres ainsi que supprimer les interventions parasites.

En outre, la terrasse concernée est située sur un espace libre qui englobe aussi les parcelles B._____ et H._____. Sur la parcelle B._____ se trouve la propriété « M._____ », une maison de maître datant de la fin du 16^e et du 18^e siècle avec un jardin historique hautement protégé par l'ISOS et le Recensement ICOMOS.²²

¹⁶ Cf. sous www.kultur.bkd.be.ch / thèmes / monuments historiques (du canton de Bern) / Recensement architectural / qu'est-ce qu'un monument historique / ensemble bâti ; cf. aussi version originale allemande

¹⁷ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5e éd., tome I, Berne 2020, art. 10a-10f n. 7

¹⁸ ISOS Inventaire des sites construits à protéger en Suisse, vol. 1 Jura bernois et Bienne, p. 289 ss.; sous forme électronique : Office fédéral de la culture > Culture du bâti > ISOS et protection des sites construits > Relevés des sites construits > Listes des sites ISOS

¹⁹ Loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451)

²⁰ Ordonnance fédérale du 13 novembre 2019 concernant l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS ; RS 451.12)

²¹ Cf. sous : Office fédéral de la culture > Culture du bâti > ISOS et protection des sites construits > Relevés des sites construits

²² Cf. en détail prise de position du SMH du 30 juin 2025

L'ISOS et le Recensement ICOMOS sont un autre inventaire au sens de l'art. 13e al. 4 OC et ont 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, ils ont 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.²³

g) Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT²⁴). Sont soumis à l'octroi d'un permis de construire toutes les constructions, toutes les installations et tous les aménagements qui sont créés artificiellement, destinés à durer, fixés au sol et susceptibles d'avoir une incidence sur l'affectation de celui-ci, telle qu'une modification sensible de l'espace extérieur, une sollicitation importante des équipements techniques ou une atteinte à l'environnement (art. 1a al. 1 LC). Les changements d'affectation sont également soumis à l'octroi d'un permis de construire (art. 1a al. 2 LC). Des constructions ou installations nécessitent un permis de construire lorsque le projet a de telles incidences spatiales et sur l'environnement qu'il existe pour le public et les voisins un intérêt à un contrôle préalable. Sont notamment d'importance significative pour l'évaluation des effets sur le territoire, la nature et la sensibilité du lieu dans lequel le projet est prévu.²⁵ A l'intérieur de la zone à bâtir, les petites installations annexes telles que des terrasses de jardin non couvertes et ouvertes sur deux côtés ne sont pas soumises à l'octroi d'un permis de construire (cf. art. 6 al. 1 let. b DPC). Il en va de même pour les clôtures, murs de soutènement, rampes obliques et les modifications de terrain à titre d'aménagement des abords d'un volume de 100 mètres cubes au plus, à condition que ces installations ne dépassent pas une hauteur de 1.20 m (cf. art. 6 al. 1 let. i DPC). Si un tel projet de construction concerne un monument historique ou l'environnement de ce dernier et qu'il touche l'intérêt correspondant, il est soumis à l'octroi d'un permis de construire (art. 7 al. 2 DPC).

Il résulte de la description qui précède que le bâtiment concerné et ses alentours sont hautement protégés. Comme le relève le SMH dans sa prise de position du 30 juin 2025, il apparaît que les travaux de terrassement et d'aménagement extérieur considérés dans l'environnement direct du monument historique apprécié digne de protection par le recensement architectural sont au sens de l'art. 7 al. 2 DPC soumis à l'octroi d'un permis de construire. S'ajoute à cela que le jardin de M. _____, dont la parcelle J. _____ semble faire partie, bénéficie d'un très haut degré de protection qui justifie l'application de la règle de l'art. 1a LC, selon laquelle toute intervention d'une certaine importance est soumise à l'octroi d'un permis de construire.²⁶ Vu que les communes n'ont pas la compétence de régler le régime du permis de construire,²⁷ les dispositions du RQ ne changent rien à ce résultat. En outre, la question de savoir si la terrasse est visible depuis le domaine public n'est pas pertinente, car cette visibilité ne change rien à la protection d'un monument historique.²⁸ Dans le cadre d'une procédure d'arrêt des travaux, la commune est donc à bon droit partie de l'idée que les travaux de la recourante nécessitent un permis de construire.

h) Rien n'indique que le plan timbré le 29 septembre 2017 autoriserait les travaux commencés : Selon les photos dans le dossier communal, la terrasse commencée est beaucoup plus grande que celle indiquée sur la coupe A-A, ce que la recourante admet dans ses observations du 6 novembre 2025. En outre, selon cette écriture et le plan de modification du 7 septembre 2025,

²³ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., vol. I, Berne 2020, art. 9-10 n. 27, 32a et 33b

²⁴ Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700)

²⁵ ATF 139 II 134 consid. 5.2

²⁶ Décision de la DTT du 31 juillet 2024, RA 110/2023/192, consid. II.8k

²⁷ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., vol. I, Berne 2020, art. 1b n. 1

²⁸ JTA 22620 du 5 décembre 2006 consid. 6.4 cité dans Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., vol. I, Berne 2020, art. 10a-10f n. 19b; décision de la DTT du 31 juillet 2024, RA 110/2023/192, consid. II.8j

la recourante veut réaliser une terrasse qui se trouve au même niveau que le bâtiment, nécessitant un terrassement que le plan timbré du 29 septembre 2017 ne prévoit pas. Au vu de ce qui précède, L'illicéité formelle des travaux en cours paraît probable. La commune n'avait donc pas de marge de manœuvre et a prononcé l'arrêt des travaux à bon droit. Par conséquent, le recours est rejeté. Cette interdiction doit rester valable jusqu'à ce qu'un permis de construire pour les modifications soit octroyé ou que la procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi soit achevée.

i) Au vu de ce qui précède, la question de savoir si le permis de construire invoqué est échu ne doit pas être tranchée. Il en va de même de savoir si la charge mentionnée par le SMH (planification de détail et d'échantillonnages) est respectée. En outre, vu qu'à ce stade, la question de savoir si les travaux concernés sont susceptibles d'être autorisés n'est pas pertinente,²⁹ les griefs y relatifs, notamment la bonne intégration de la terrasse ou les terrasses du voisinage, ne doivent pas être traités.

j) La décision ordonnant l'arrêt des travaux est une mesure provisionnelle au sens de l'art. 27 LPJA, lequel toutefois n'a qu'une portée subsidiaire par rapport aux dispositions de l'art. 46 al. 1 LC en tant que loi spéciale.³⁰ L'octroi ou non d'une mesure provisionnelle se décide sur la base du dossier, il n'y a en règle générale pas lieu de procéder à l'administration de preuves supplémentaires.³¹ En l'espèce, les circonstances déterminantes ressortent suffisamment du dossier vu que pour le prononcé de l'arrêt des travaux il suffit que l'illicéité formelle paraisse probable.³² La demande de la recourante qu'une vision locale soit ordonnée est donc rejetée. Il en va de même pour l'édition du dossier concernant le permis de construire de 2018.

4. Frais et dépens

a) Les frais de procédure sont perçus sous la forme d'un émolument forfaitaire de CHF 1200.– (art. 103 al. 2 LPJA en relation avec l'art. 19 al. 1 OEmo³³). 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 des frais (art. 108 al. 1 LPJA). La recourante succombe et doit assumer l'entier des frais de procédure.

b) La partie qui succombe doit payer les dépens de la partie adverse, à moins que le comportement de cette dernière au cours de la procédure de recours ou des circonstances particulières ne justifient une autre répartition, la compensation des dépens ou qu'ils ne doivent être mis à la charge de la collectivité (art. 108 al. 3 LPJA).

Le représentant de la partie intimée requiert dans sa note d'honoraires du 24 octobre 2025 le paiement d'un montant de CHF 3685.10 à titre d'honoraires (CHF 3307.50) et de débours (CHF 101.50), TVA (276.10) comprise. Selon la recourante, la partie intimée fait valoir des frais exagérés, dont le montant s'avère plus élevé que celui supporté par la recourante qui couvre la rédaction des actes, plusieurs visions locales, une requête de suspension et de nombreux entretiens téléphoniques. Elle ajoute que les honoraires qui se rapportent à des démarches concernant la validité du permis de construire excèdent le cadre de l'objet du litige.

²⁹ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6

³⁰ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., vol. I, Berne 2020, art. 46 n. 4

³¹ Michel Daum/David Rechsteiner, dans *Kommentar zum bernischen VRPG* [2^e éd.], 2020, art. 27 n. 6

³² Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6b

³³ Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (Ordonnance sur les émoluments, OEmo ; RSB 154.21)

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 ORD³⁴, en procédure de recours de droit administratif, les honoraires se situent entre CHF 400.- et CHF 11 800.- par instance. À 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 LA³⁵). En l'espèce, l'honoraire de CHF 3307.50 requis par le représentant de la partie intimée est justifié car il épuise le cadre-barème de moins de 30 %. En outre, c'est la recourante qui a fait valoir que le permis de construire de 2018 comprenait l'aménagement d'une terrasse non couverte dans le jardin, à l'endroit exact où la terrasse litigieuse est en cours d'aménagement. Par conséquent, du point de vue de l'illicéité formelle, les démarches concernant la validité du permis de construire n'excédaient pas le cadre de l'objet du litige. Au vu de ce qui précède, la recourante doit verser à la partie intimée la somme de CHF 3685.10 à titre de dépens.

III. Décision

1. Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable. La décision de la Municipalité de La Neuveville du 28 avril 2025 est confirmée.
2. Les frais de procédure de CHF 1200.- sont mis à la charge de la recourante. La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision
3. La recourante versera à la partie intimée une somme de CHF 3685.10, TVA comprise, à titre de dépens.

³⁴ Ordonnance du 17 mai 2006 sur le tarif applicable au remboursement des dépens (Ordonnance sur les dépens, ORD ; RSB 168.811)

³⁵ Loi cantonale du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocates (LA ; RSB 168.11)

IV. Notification

- Maître D. _____, par courrier recommandé
- Maître G. _____, par courrier recommandé
- Municipalité de La Neuveville, par courrier recommandé
- SM H, pour information

Direction des travaux publics et des transports

Le directeur

Christoph Neuhaus
Président du Conseil-exécutif

Voie de recours

La présente décision peut être attaquée par voie de recours, dans les 30 jours qui suivent sa notification, auprès du Tribunal administratif du canton de Berne, Speichergasse 12, 3011 Berne. Un éventuel recours doit être introduit en quatre exemplaires, contenir les conclusions, l'indication des faits, moyens de preuve et motifs et porter une signature. Les moyens de preuves disponibles (en particulier la décision attaquée) doivent être joints.