

BE_BVD 120 2022 27 vom 18. Januar 2024

Be Bvd, 2024-01-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_bvd_120_2022_27

FR: BE_BVD 120 2022 27 du 18 janvier 2024

IT: BE_BVD 120 2022 27 del 18 gennaio 2024

Regeste

déni de justice | Corcelles (BE)

Erwägungen

E. 1

Recevabilité Conformément à l'art. 49 al. 1 LC4, les décisions en matière de police des constructions selon les art. 45 à 48 LC peuvent être attaquées par voie de recours administratif auprès de la DTT. Si l'autorité de police des constructions refuse de statuer ou tarde à se prononcer (déni de justice), son silence est assimilé à une décision, également susceptible de recours auprès de la DTT (art. 49 al. 2 LPJA5). Le recourant fait valoir en substance que la commune refuse ou tarde à instruire et statuer. Dans la mesure où le recourant aurait la qualité de partie en première instance, il est également légitimé à interjeter un recours pour déni de justice. La qualité de partie en première instance est définie aux art. 12 al. 1 LPJA et 46 al. 2 let. a LC: a qualité de partie en procédure administrative toute personne qui est particulièrement atteinte par la décision à rendre, qui peut justifier d'un intérêt digne de protection et qui participe à la procédure. En l'occurrence, le recourant est propriétaire des parcelles nos H. _____ et K. _____, voisines directes de la parcelle no D. _____ où était sise l'une des cabanes B. _____. Partant, le recourant serait plus touché que la généralité des administrés par la décision à rendre, à tout le moins dans une certaine mesure. Les autres conditions de forme sont également remplies. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

E. 2

Prééminence de la décision / Déni de justice a) En procédure administrative, la loi fixe le principe de la prééminence de la décision (cf. titre 3.1 de la LPJA). Selon l'art. 49 al. 1 LPJA, l'autorité compétente règle d'office ou sur requête les rapports juridiques de droit public en rendant des décisions (sauf exceptions non pertinentes en l'espèce). La décision est un acte de souveraineté individuel de l'autorité, adressé au particulier, par lequel un rapport de droit administratif concret, formant ou constatant une situation juridique, est réglé de manière obligatoire et contraignante. Autrement dit, trois critères cumulatifs permettent de délimiter la décision par rapport à d'autres actes de l'administration : la décision est unilatérale ; elle a un (ou plusieurs) destinataire(s) déterminé(s) ; elle est destinée à produire des effets juridiques.⁶ L'effet contraignant ne peut toutefois pas se déployer si le texte de la décision, principalement le dispositif, est incompréhensible pour le destinataire. Un minimum de précision et de clarté sont une condition de base de toute décision.⁷

E. 3

Pas besoin de nouvelles élections communales à Roches et Corcelles - RJB votre radio régionale

E. 4

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

E. 5

loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la jurisprudence administratives, LPJA, RSB 155.21

E. 6

Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd., 2015, p. 330; Markus Müller, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 49 n. 7 ss

E. 7

Markus Müller, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 49 n. 10

DTT 120/2022/27 5/27 Selon l'art. 52 al. 1 LPJA, une décision doit contenir : a) le nom de l'autorité qui l'a rendue ; b) les faits, règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie ; c) le dispositif et la répartition des frais ; d) l'indication du moyen de droit ordinaire qui est ouvert, du délai et de l'instance (indication des voies de droit) ; e) le nom des destinataires ; f) la date ; et g) la signature (sauf décisions en grand nombre). L'absence d'indication de la voie de droit, ou son indication incomplète ou erronée, ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (sous réserve des règles de la bonne foi).⁸ Autrement dit, une lacune liée à l'indication de la voie de droit peut impliquer que la décision risque de ne pas déployer les effets contraignants qu'il faudrait. Les principes susmentionnés sont applicables aussi aux décisions en matière de police des constructions. Plus particulièrement, la décision doit comporter l'énoncé précis des mesures que le destinataire doit exécuter aux fins du rétablissement de l'état conforme à la loi. Elle doit fixer un délai d'exécution en trouvant un point d'équilibre entre, d'une part, le temps nécessaire à la réalisation de la mesure et, d'autre part, la mise en danger des intérêts concernés aussi longtemps que la mesure n'est pas exécutée. De plus, la décision de rétablissement comporte en règle générale, notamment, la menace de l'exécution par substitution ainsi que l'indication des suites pénales en cas de non-exécution des mesures prononcées.⁹ b) Comme vu ci-dessus, sauf rares exceptions, l'autorité compétente règle d'office ou sur requête les rapports juridiques de droit public en rendant des décisions (art. 49 al. 1 LPJA). Lorsqu'une autorité refuse de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision (art. 49 al. 2 LPJA). Par décisions, on entend aussi bien les décisions au fond, qui règlent des rapports de droit public, que les décisions de procédure statuant par exemple l'irrecevabilité.¹⁰ L'autorité administrative ouvre d'office ou sur requête la procédure préalable au prononcé d'une décision (art. 50 al. 1 LPJA). La requête est recevable si un intérêt digne de protection est établi (art. 50 al. 2 LPJA). L'autorité compétente en matière de police des constructions également doit d'office ouvrir une procédure aussitôt qu'elle a connaissance de faits importants contraires au droit de la construction.¹¹ Une autorité refuse de statuer lorsqu'elle ne rend pas de décision, ne traite pas l'affaire, déclare à tort irrecevable la demande, ne tranche pas certaines conclusions, restreint de façon inadmissible son pouvoir d'examen ou viole le droit d'être entendu. Toute autorité saisie de la demande d'un administré doit répondre, peu importe que la requête soit irrecevable, mal adressée ou tardive. On dit que l'autorité tarde à se prononcer dans des délais raisonnables si elle ajourne indûment la procédure, par exemple en procédant à des actes d'instruction inutiles. Il n'importe pas de

savoir si une autorité est coupable ou non du retard. Il ne s'agit en revanche pas d'un déni de justice formel ou de retard injustifié lorsque l'autorité ne traite pas immédiatement une requête. La durée convenable de la procédure s'évalue selon les circonstances particulières à chaque cas, sans qu'une durée précise puisse être fixée de façon générale. Elle dépend des difficultés de la cause, des obstacles que l'administré aurait lui-même dressés, de l'importance de l'affaire pour l'intéressé ou des intérêts en jeu. Lorsqu'un recours pour déni de justice est admis, il ne conduit pas à l'admission des conclusions au fond. Par contre, il y a lieu d'enjoindre l'autorité à statuer sans délai par une décision en bonne et due forme.¹²

E. 8

Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd., 2015, p. 371 s.; Markus Müller, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 52 n. 14

E. 9

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 13

E. 10

Markus Müller, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 49 n. 31

E. 11

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 2

E. 12

Markus Müller, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 49 n. 91 ss, 96 et 101; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht [8e éd.], 2020, n. 1045 s. et références citées; ATF

DTT 120/2022/27 6/27 3. Distinction entre recours pour déni de justice et dénonciation auprès de l'autorité de surveillance a) L'autorité communale compétente exerce la police des constructions sous la surveillance de la préfecture (art. 45 al. 1 LC). A ce titre, il lui incombe notamment de contrôler le respect des dispositions applicables et, le cas échéant, de faire rétablir l'état conforme à la loi (art. 45 al. 2 LC). Sa compétence est donnée même si les constructions ou installations en question sont sises sur des biens-fonds dont la commune est propriétaire. Des accords contractuels conclus avec le maître de l'ouvrage ne permettent pas non plus de déroger à cette compétence.¹³ Si un administré a signalé à l'autorité de police des constructions des faits qui appellent dans l'intérêt public une intervention de celle-ci, elle doit ouvrir d'office une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi. Dans ce cadre, elle examine au moins s'il existe une situation illégale et s'il y a lieu de prononcer le rétablissement, puis rend la décision correspondante. En cas d'inaction, la surveillance de la préfecture entre en considération.¹⁴ Dans la procédure de rétablissement, l'autorité doit offrir à l'auteur de la dénonciation la possibilité d'exercer les droits de partie, à condition qu'il soit concerné en tant que voisin ou qu'il s'agisse d'une organisation de droit privé au sens de l'art. 35a LC (art. 46 al. 2 let. a LC). Cas échéant, il n'importe pas que le dénonçant ait ou non formé opposition contre le projet en question. Si le dénonçant a la qualité de partie au sens de l'art. 12 al. 1 LPJA (intérêt digne de protection et participation effective à la procédure), il a droit à ce qu'une décision soit rendue. Les dénonçants qui n'ont pas cette qualité, notamment parce qu'ils ne sont pas atteints plus que

quiconque par la décision à rendre, sont donc dépourvus des droits liés à ce statut. Ils peuvent seulement demander des informations sur la liquidation de leur dénonciation.¹⁵ Par contre, si l'autorité de police des constructions a omis d'offrir à un dénonçant touché en tant que voisin la possibilité d'exercer les droits de partie, ce dénonçant a qualité pour former recours (cf. art. 65 al. 1 let. a LPJA : « A qualité pour former recours quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire »). b) Le dénonçant qui n'est pas satisfait du traitement de sa dénonciation par l'autorité de police des constructions n'a que la possibilité d'une dénonciation auprès de l'autorité de surveillance, à savoir la préfecture (art. 101 LPJA et 48 LC). Si l'autorité de surveillance ne donne pas suite à la dénonciation, elle en informe le dénonçant (art. 101 al. 2 LPJA), qui peut alors continuer de saisir d'une dénonciation le Conseil-exécutif par l'intermédiaire de la DIJ¹⁶. En revanche, les personnes touchées au sens de l'art. 35 al. 2 let. a LC ou 35a LC (cf. art. 46 al. 2 let. a LC, art. 12 al. 1 LPJA) peuvent, en cas d'inaction de l'autorité de police des constructions, interjeter directement recours pour déni de justice en vertu des art. 49 LC et 49 al. 2 LPJA, sans passer par la voie de la dénonciation à la préfecture.¹⁷ Vu les caractéristiques différentes des procédures respectives, le dénonçant (contrairement au recourant dans une procédure de recours ordinaire) n'a aucun droit de partie dans l'intervention auprès de l'autorité de surveillance : il n'a pas le droit d'être entendu, ni de consulter le dossier, ni 1C_229/2017 du 28 septembre 2017 c. 2.5.1; Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif vol. II, 3e éd., 2011, p. 335 s.

E. 13

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bémischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 45 n. 1

E. 14

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bémischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 2

E. 15

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bémischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 2a; Moor / Poltier, p. 282; Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd., 2015, p. 166

E. 16

Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne

E. 17

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bémischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 2a et art. 48 n. 3; Reto Feller, Kommentar zum bémischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 101 n. 19

DTT 120/2022/27 7/27 d'obtenir des mesures d'instruction. Il peut seulement demander que des informations sur la liquidation de sa dénonciation lui soient fournies (art. 101 al. 2 LPJA).¹⁸ La dénonciation est un moyen non juridictionnel (cf. titre VII LPJA). En vertu de la règle de la subsidiarité, l'autorité de surveillance n'entrera pas en matière sur une dénonciation si un moyen de droit ordinaire (recours) ou extraordinaire (p. ex. révision) existe pour le même objet. Il s'agit d'éviter la confusion de compétences.¹⁹ Comme la dénonciation n'ouvre pas une procédure administrative au sens strict du terme, son issue ne

constitue pas en elle-même une décision attaquable. Le dénonçant ne peut donc pas recourir, non seulement faute de qualité pour agir, mais aussi parce que le recours n'a pas d'objet. En effet, les ordonnances que l'autorité de surveillance adresse à l'autorité inférieure à la suite d'une dénonciation ne règlent pas un rapport juridique entre un administré et une collectivité publique. Il en va toutefois autrement si l'autorité de surveillance prend des mesures concrètes (elle en a la possibilité voire l'obligation²⁰, contrairement à l'autorité de recours amenée à statuer sur le déni de justice²¹). Dans ce cas, les personnes touchées au sens de l'art. 12 LPJA pourront alors interjeter recours. La voie du recours sera également ouverte si l'intéressé prétend que son intervention aurait dû être traitée comme recours, alors qu'elle a été considérée comme dénonciation.²² c) Il résulte de ce qui précède que la voie du déni de justice n'est pas à la disposition du simple dénonçant. Contrairement à la dénonciation, le recours pour déni de justice est une voie de droit ordinaire qui n'est ouverte qu'aux participants à la procédure proprement dits. Si une personne n'a pas la qualité de partie au sens des art. 12 LPJA et 46 al. 2 let. a LC, faute notamment d'un intérêt digne de protection, elle n'est pas non plus habilitée à interjeter recours pour déni de justice. Il en va de même si la partie renonce à exercer ses droits et, de fait, ne participe donc pas à la procédure de première instance. La décision de rétablissement de l'état conforme à la loi ne devra pas être notifiée à la partie qui renonce à exercer ses droits, puisqu'elle n'a pas la possibilité d'interjeter recours. Quant aux injonctions données le cas échéant à l'autorité communale de police des constructions par la préfecture, elles n'ont pas, pour le simple dénonçant, le caractère d'une décision attaquable au sens de l'art. 49 LPJA. Si l'autorité de police des constructions a ouvert la procédure de rétablissement d'office, sur la base ou non d'une indication d'un dénonçant qui n'a pas qualité de partie, et qu'après examen et octroi du droit d'être entendu du propriétaire, elle parvient à la conclusion qu'il n'y a pas lieu d'ordonner un rétablissement, elle doit tout de même rendre une décision en bonne et due forme constatant que la procédure est sans objet, comportant les bases légales et les motifs sur lesquels elle s'appuie. 4. Système de la police des constructions a) La police des constructions est régie aux art. 45 à 49 LC ainsi qu'aux art. 47 ss DPC²³. Elle vise au respect du droit matériel de la construction et au maintien de l'ordre public dans ce domaine. Elle offre à cet effet des moyens de contrainte à l'administration, lesquels font défaut à

E. 18

Reto Feller, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 101 n. 18

E. 19

Moor / Poltier, p. 617

E. 20

cf. art. 48 LC

E. 21

cf. consid. 2b ci-dessus

E. 22

Reto Feller, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 101 n. 23; Moor / Poltier, p. 618 s.; cf. art. 65 al. 1 let. a LPJA in fine

E. 23

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

DTT 120/2022/27 8/27 l'institution du permis de construire prise isolément. Elle est complétée par des instruments pénaux (art. 50 ss LC). La police des constructions relève de la compétence de la commune, sous la surveillance de la préfecture (art. 45 al. 1 LC). Les tâches de police des constructions sont les suivantes: a) la surveillance et le contrôle de l'exécution de tous les projets de constructions et d'autres processus soumis à autorisation; b) l'intervention contre des exécutions ou des circonstances non conformes au droit; c) la suppression des perturbations de l'ordre public; d) le rétablissement de l'état conforme à la loi (art. 46 LC) et, si nécessaire, l'exécution par substitution (art. 47 LC).²⁴ L'autorité de police des constructions doit faire respecter l'ordre légal en matière de construction et domaines apparentés. A cette fin, elle est habilitée à prendre toutes les mesures nécessaires et indiquées. Il lui incombe notamment de prononcer des décisions par lesquelles elle oblige le propriétaire foncier, le maître de l'ouvrage ou toute autre personne responsable, sous respect d'un certain délai et sous menace de l'exécution par substitution, à éliminer les perturbations de l'ordre public dues à des constructions et installations inachevées, mal entretenues ou de toute autre manière contraire aux dispositions légales (art. 45 al. 2 let. c LC et art. 47 al. 7 DPC).²⁵ b) Le rétablissement de l'état conforme proprement dit, au sens de l'art. 46 LC, est souvent étroitement lié au permis de construire, mais une partie des règles de procédure s'applique aussi en cas de mesures à l'encontre de constructions ou d'installations qui sont contraires à l'ordre public ou violent des prescriptions du droit de la construction ou de l'aménagement du territoire indépendamment de l'exigence et/ou de l'existence d'un permis²⁶. La procédure de rétablissement débute le cas échéant avec le prononcé de l'arrêt des travaux; si les travaux sont déjà terminés, l'autorité ordonne l'interdiction d'utilisation lorsque les circonstances le commandent²⁷ (art. 46 al. 1 LC). En règle générale, l'autorité de police des constructions statue simultanément sur l'arrêt des travaux (éventuellement l'interdiction d'utilisation) selon l'art. 46 al. 1 LC et sur le rétablissement de l'état conforme selon l'art. 46 al. 2 LC, à moins que des clarifications s'imposent (notamment du point de vue de la proportionnalité) ou que d'autres raisons réclament deux décisions successives. Dans ce cas, étant donné que l'arrêt des travaux constitue une mesure provisionnelle (et l'interdiction d'utilisation le plus souvent aussi), il faut alors que la décision de rétablissement de l'état conforme suive la décision d'arrêt des travaux dans un délai raisonnable.²⁸ En prononçant les mesures de rétablissement de l'état conforme, l'autorité doit en même temps fixer au propriétaire du bien-fonds un délai (en principe 30 jours) pour déposer une demande de permis de construire (art. 46 al. 2 let. b LC), pour autant que l'octroi d'un permis, y compris les dérogations nécessaires, n'apparaisse pas d'emblée exclu du point de vue matériel²⁹. Le dépôt d'une telle demande ultérieure suspend le rétablissement (mais pas l'arrêt des travaux ni l'interdiction d'utilisation provisionnelle³⁰). Si la demande de permis est entachée de vices formels ou matériels, les instruments de l'art. 18 DPC sont à la disposition de l'autorité. En cas de refus, partiel ou total, du permis de construire à titre ultérieur, l'autorité d'octroi du permis statuera simultanément si et dans quelle mesure l'état conforme à la loi doit être rétabli (art. 46 al. 2 let. c à e LC).

E. 24

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, remarques préliminaires art. 45-52 n. 1 à 3

E. 25

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 45 n. 2

E. 26

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 1 et 8

E. 27

par exemple en cas de mise en danger de la sécurité, de la santé ou de valeurs patrimoniales importantes, en cas d'atteinte inadmissible à l'environnement ou en cas de risque d'un avantage financier indu qu'obtiendrait un maître d'ouvrage de mauvaise foi; cf. Zaugg/Ludwig, art. 46 n. 7

E. 28

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 3, 4 et 7a

E. 29

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 3 et 13 d)

E. 30

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 4

DTT 120/2022/27 9/27 Il peut être envisageable, par simple courrier et préalablement au prononcé d'une décision de rétablissement, d'encourager des administrés a priori coopératifs à déposer une demande de permis en bonne et due forme dans les meilleurs délais, à condition que les chances de succès soient élevées. Mais si cet encouragement n'est pas suivi d'effets rapidement, il est alors nécessaire de retourner à la procédure prescrite de rétablissement, assorti de la possibilité de déposer la demande de permis et de la menace d'exécution par substitution. Cette procédure constitue le seul moyen réel d'incitation. c) La décision de rétablissement de l'état conforme à la loi doit servir l'intérêt public ; l'autorité de police des constructions veille aussi à respecter le principe de la proportionnalité et tient compte, le cas échéant, de la protection de la bonne foi (art. 47 al. 6 DPC). L'autorité examine ces questions d'office. Les communes veillent à acquérir les connaissances techniques nécessaires en matière de droit de la construction (art. 33a LC). Elles sont tenues de mettre sur pied un service efficace de police des constructions.³¹ 5. Cabane B.a._____ – parcelle no D._____ a) Par écriture du 27 juillet 2021, le recourant a dénoncé auprès de l'autorité de police des constructions un certain nombre d'objets. Il s'agissait notamment des « constructions sur les terrains agricoles aux lieux-dits B._____ (...) ». Il demandait des explications et des actions concrètes, précisant qu'à défaut de suite, il pourrait recourir auprès de la DTT. Il appelait de ses vœux que « les lois sur l'aménagement du territoire soient respectées par tous, dans un but d'équité ». L'une des constructions visées à B._____ était une cabane de jardin (désignée alors comme B.a._____) située sur la parcelle no D._____, propriété de J._____. Cette parcelle est sise en zone agricole. Elle est contiguë par rapport à la zone d'habitation à 2 étages (selon plan de quartier « B._____ »³²), en particulier elle est voisine de la

parcelle no G. _____, propriété commune de J. _____ et L. _____ (habitation B1. _____). Le recourant pour sa part est propriétaire notamment de la parcelle adjacente no H. _____ (habitation B2. _____). Il aurait donc eu la qualité de partie au sens des art. 12 al. 1 LPJA, art. 35 al. 2 let. a LC et art. 46 al. 2 let. a LC dans une procédure de police des constructions en première instance: en tant que voisin immédiat, il avait plus intérêt que quiconque à ce que l'affectation d'habitation au sens large et les potentielles immissions susceptibles d'en découler ne débordent pas les limites de la parcelle no G. _____ sur une autre parcelle non destinée à cette affectation. L'autorité de police des constructions aurait donc dû offrir au dénonçant la possibilité d'exercer les droits de partie.

b) Dans son courrier du 23 septembre 2021 adressé à la préfecture au sujet des divers objets dénoncés, la commune avait relevé l'absence de permis de construire pour cette cabane et exprimé son intention d'ouvrir une procédure de police des constructions « afin d'avoir de plus amples informations ». Dans son courrier du même jour adressé au recourant, la commune avait fait savoir qu'elle contrôlerait la conformité des constructions, notamment la cabane concernée. Elle ajoutait que la police des constructions prendrait toutes les mesures nécessaires si des irrégularités étaient découvertes. La commune précisait que la conseillère communale J. _____ s'était récusée.

E. 31

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bémischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 45 n. 1

E. 32

du 7 novembre 2002

DTT 120/2022/27 10/27 Par courrier du 23 novembre 2021 adressé à J. _____ et L. _____, la commune leur demandait « de bien vouloir nous fournir les preuves ou les explications qui permettraient à la Police des constructions de lever la plainte déposée à votre encontre ». Les personnes concernées avaient pris position par courriers des 26 novembre 2021 et 22 décembre 2021 (un courrier à cette date ayant également été envoyé à la préfecture). Il en résultait pour l'essentiel les affirmations suivantes : - En 2003, parallèlement à la construction de la maison familiale B1. _____, la préfecture aurait donné à ces personnes l'autorisation téléphonique d'implanter la cabane de jardin sans permis de construire, étant donné sa surface inférieure à 10 m². La cabane aurait été construite en 2005. - Pendant toutes ces années, aucune instance cantonale ni communale n'aurait déposé plainte « et ce en toute connaissance de cause ». - En date du 25 février 2021, lors de la séance du conseil communal, J. _____ aurait informé celui-ci qu'elle allait régulariser la situation courant 2022-2023 et se mettre en conformité « afin de ne porter aucun préjudice futur à nos filles ». - En date du 6 septembre 2021, un entretien aurait eu lieu avec l'inspecteur des constructions responsable au sein de l'OACOT33. Il aurait « bien indiqué que l'OACOT ne dénoncerait pas cette petite construction de moins de 10 m² qui peut être tout à fait tolérée par leur office ». - En réponse à l'invitation de la commune, par courrier du 9 décembre 2021, de « faire le nécessaire » jusqu'au 30 juin 2022 pour régulariser la situation, les personnes concernées ont déclaré que le court délai de 6 mois ne pourrait pas être respecté et ont demandé un délai au 31 décembre 2023. Par courrier du 20 janvier 2022, la commune avait fait savoir aux personnes concernées que la prolongation de l'échéance de régularisation était acceptée. Elle les informait en outre avoir transmis le dossier à l'inspecteur des constructions de l'OACOT aux fins de déterminer si

une demande de permis après coup pouvait entrer en considération. Par courrier du 2 mai 2022, J. _____ et L. _____ ont informé la commune avoir mis en conformité la cabane de jardin de moins de 10 m², en date du 30 avril 2022, ce en la déplaçant de la parcelle agricole no D. _____ sur la parcelle en zone à bâtir no G. _____. La commune a procédé le 7 mai 2022 à une visite sur place. Par courrier du 20 mai 2022, la commune a informé J. _____ et L. _____ que leur construction « ne requiert aucune demande de permis et remplit toutes les conditions pour que la procédure à votre encontre soit close ; le plaignant en sera informé ». Elle a constaté concrètement le déplacement de la cabane en zone à bâtir, ses dimensions inférieures à celles nécessitant un permis de construire ainsi que le respect des distances à la limite. Par courrier du même jour, la commune a informé le recourant qu'elle clôturait la plainte pour cette affaire en précisant que la cabane se trouve maintenant en zone à bâtir « et remplit les conditions pour ne pas exiger un permis de construire ». Dans sa prise de position du 23 juin 2022 auprès de la DTT, la commune a précisé que la cabane étant « érigée légalement, le Conseil communal n'engagera pas d'autres actions. » c) L'état de faits qui précède montre un vice de forme évident dans la manière dont l'autorité de police des constructions a mené la procédure. L'autorité n'a certes pas été inactive à la suite de la dénonciation du 27 juillet 2021, mais elle devait ouvrir formellement une procédure de rétablissement et donner formellement au dénonçant l'occasion, en tant que voisin, d'exercer les droits de partie dans cette procédure (art. 46 al. 2 let. a LC). Sans cet acte d'instruction indispensable, il n'est pas possible de dire si le courrier du 20 mai 2022 adressé à J. _____ et

E. 33

Office des affaires communales et de l'organisation du territoire du canton de Berne

DTT 120/2022/27 11/27 L. _____ satisfait aux exigences d'une décision constatant par exemple que la procédure est devenue sans objet. Si le dénonçant avait été partie à la procédure, il aurait dû recevoir le détail de la motivation (dimensions inférieures à celles nécessitant un permis de construire et respect des distances à la limite) et non seulement l'information générale « remplit les conditions ». De plus, si le dénonçant avait été partie à la procédure, le courrier du 20 mai 2022 aurait dû comporter une voie de droit.

Indépendamment de la participation ou non du dénonçant à la procédure de police des constructions, on comprend difficilement pourquoi l'autorité de police des constructions n'a pas fixé un émolument conformément à l'art 68 RC34 et aux art. 1 et 37 du règlement concernant les émoluments³⁵. En vertu du principe de causalité (art. 103 LPJA), le ou la justiciable qui génère des prestations de la part de l'administration (comme en l'espèce une instruction) doit en règle générale s'acquitter d'un émolument selon tarif. Si l'autorité s'écarte des principes, elle doit en motiver les raisons au moins brièvement dans la décision.³⁶ Il faut relever par contre que le délai initialement fixé au 30 juin 2022 par la commune par courrier du 9 décembre 2021, soit plus de six mois, était correct quant à sa durée si l'on considère uniquement le déplacement de la cabane (cf. consid. suivant). Un délai de 2 ans pour ce faire, comme l'ont requis ensuite J. _____ et L. _____ dans leur courrier du 22 décembre 2021, aurait été excessif au regard de la relative modestie de cette seule mesure, et compte tenu par ailleurs de la pratique, fondée sur la sévérité du principe de séparation des territoires bâti et non bâti. Preuve en est que finalement, la propriétaire de la parcelle no D. _____ a été en mesure de réaliser ce déplacement à fin avril 2022. Quoi qu'il en soit, il découle de ce qui précède que les démarches de la commune se sont enchaînées sans retard à partir du dépôt de la dénonciation le 27 juillet

2021, et qu'un certain résultat a été atteint. De la sorte, il ne peut être question à ce stade de déni de justice. Par contre, il s'avère que certaines règles de procédure semblent mal connues et/ou mal appliquées de la part de l'autorité de police des constructions. La question de savoir si et dans quelle mesure d'éventuels conflits d'intérêts feraient obstacle à l'efficacité de l'autorité de police des constructions n'est pas du ressort de la présente autorité de recours mais relève de l'autorité de surveillance. d) Pour ce qui est de la quinzaine d'années écoulées entre la construction de la cabane et le dépôt de la dénonciation, il faut relever ce qui suit : L'autorité de police des constructions a un devoir général de contrôler le respect des prescriptions en matière de construction et, cas échéant, de faire rétablir l'état conforme à la loi (cf. consid. 3a ci-dessus et art. 45 al. 2 LC, let. a et b). Ce devoir doit être accompli d'autant plus rigoureusement que les intérêts publics en jeu sont importants. L'importance de la séparation des territoires bâti et non bâti est notoire. Il va de soi que l'autorité de police des constructions ne doit pas attendre le dépôt d'une dénonciation pour faire respecter la loi. En l'espèce, il se pourrait que l'autorité de police des constructions ait été en mesure d'agir d'office : la localité est de taille modeste, la construction est sans doute visible de certaines parties du domaine public et le parcellaire est suffisamment clair pour qu'une telle construction hors zone à bâtir se remarque. Toutefois, étant donné que désormais, ensuite de la dénonciation du recourant, la construction a trouvé un emplacement conforme à la loi, il n'y a pas lieu de trancher la question de savoir si l'inactivité de l'autorité de police des constructions pendant ces années doit être ou non qualifiée juridiquement de déni de justice.

E. 34

Règlement de construction de la commune de Corcelles du 26 octobre 1989

E. 35

Règlement de la commune mixte de Corcelles concernant les émoluments du 12 décembre 2019

E. 36

Ruth Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG [2e éd.], Berne 2020, art. 103 n. 4 ss, spéc. 9

DTT 120/2022/27 12/27 Qu'il soit dit en passant que l'argument de la commune selon lequel « les faits (...) ont été commis avant la législature actuelle, les personnes en poste actuellement n'en sont nullement responsables »³⁷ est inopérant. L'autorité de police des constructions est de toute façon soumise aux règles générales régissant la péremption. Le délai de cinq ans prévu à l'art. 46 al. 3 LC, au-delà duquel le rétablissement ne peut plus être exigé, n'est applicable qu'en l'absence d'intérêts publics impérieux. A cet égard, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, aucun délai de péremption n'est applicable hors de la zone à bâtir.³⁸ Sinon, dans l'hypothèse où la construction ou l'installation porte préjudice à l'environnement, au site ou au paysage, la jurisprudence applique un délai de péremption de 30 ans. Si des biens de police au sens strict sont touchés (mise en danger de la vie, la santé ou la sécurité des personnes), il n'existe pas de limite temporelle pour exiger le rétablissement.³⁹ A supposer que l'autorité de police des constructions, dans une procédure concrète, devait aboutir à la conclusion que des faits sont prescrits, elle devrait le constater au moyen d'une décision formelle de non entrée en matière (cf. consid. 2 ci-dessus, prééminence de la décision). Dans ses écritures, la propriétaire de la parcelle no D._____ fait valoir que la préfecture aurait donné l'autorisation téléphonique

d'implanter la cabane de jardin sans permis de construire, étant donné sa surface inférieure à 10 m². La préfecture décide, en cas de doute, si un projet nécessite un permis de construire (art. 48 al. 2 let. a DPC). La procédure est écrite (art. 31 LPJA). En droit bernois et suisse, il n'y a pas de décision ou d'autorisation téléphonique. Les décisions de la préfecture au sujet de l'assujettissement au régime du permis suivent toujours les principes énoncés au considérant 2 ci-dessus. Il s'agit d'assurer la sécurité du droit. Une question orale par téléphone peut très bien ne pas indiquer tous les éléments décisifs, notamment l'implantation en zone agricole, de sorte que les informations données en réponse seront biaisées et ne peuvent pas engager la responsabilité de la personne qui les a fournies. La propriétaire de la parcelle no D._____ fait aussi valoir avoir eu un entretien avec l'inspecteur des constructions responsable au sein de l'OACOT, lequel aurait indiqué qu'il ne dénoncerait pas la cabane, celle-ci pouvant être tolérée sur la parcelle no D._____ par l'office. On rappelle que la procédure est écrite (art. 31 LPJA). Il n'y a aucune trace de cet entretien au dossier. Au contraire, le dossier infirme la représentation de la situation donnée par la propriétaire de la parcelle no D._____. Sur question de la commune adressée au responsable susmentionné, celui-ci a répondu par courriel du 2 mars 2022 en ces termes : « En ce qui concerne les cabanes illégales, aucune annexe située en dehors de la zone de construction et servant à une habitation située dans la zone constructible ne peut bénéficier d'une dérogation de notre part. Nous tolérons un objet non soumis au régime du permis de construire en vertu des art. 1b LC et 6 al. 1 DPC sous condition que le bâtiment principal et l'annexe se trouvent hors de la zone à bâtir ».40 Ce faisant, le responsable de l'OACOT, selon sa pratique constante connue de la DTT, est très clair dans sa position, il mentionne exactement sous quelle condition une cabane de quelle taille est tolérée hors de la zone à bâtir dans la pratique. En l'occurrence, le bâtiment principal, sis sur la parcelle no G._____, se trouve en zone constructible. Il n'y a donc aucune « tolérance » possible pour une construction annexe à ce bâtiment principal qui serait située hors de la zone à bâtir. Le fait que cette « instance cantonale (...) n'(a pas) déposé plainte »41, selon les termes de la propriétaire de la parcelle no D._____, n'est aucunement déterminant. La police des constructions incombe exclusivement à l'autorité communale (art. 45 al. 1 LC).

E. 37

Dossier communal p. 42 et 47

E. 38

arrêt du TF 1C_469/2019 et 1C_483/2019 du 28 avril 2021, consid. 5.7

E. 39

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 11

E. 40

Dossier communal p. D108

E. 41

Dossier communal p. D106 et D107

DTT 120/2022/27 13/27 e) Pour ce qui est du déplacement de la cabane, le recours doit être déclaré irrecevable, faute d'intérêt digne de protection. Le déplacement a été constaté par l'autorité de police des constructions en date du 7 mai 2022. Ainsi, il était déjà exécuté lors

du dépôt du recours interjeté deux semaines plus tard. De la sorte, le recourant n'était plus touché de manière directe et concrète dans ses intérêts personnels (cf. également ci-dessous consid. 6e, 1er §). L'irrecevabilité ne s'étend qu'au déplacement de la cabane. Au surplus, la procédure n'était (n'est) pas achevée, car le sort de la remise en état du sol n'était (n'est) pas encore formellement tranché. f) Du point de vue matériel, l'affaire ne peut pas être considérée comme close. Dans ses observations finales du 29 mars 2023, le recourant relève avoir pu constater le déplacement de la cabane. Il précise toutefois que la vice-mairesse en 2022 et chargée de l'affaire lui a indiqué alors oralement que l'endroit où était posée la cabane en terrain agricole devait encore être remis dans son état d'origine. Le recourant constate à juste titre que cette remise en état n'est « stipulée » dans aucun courrier et s'interroge de savoir si la procédure est clôturée. La législation en matière de protection de l'environnement a également pour but la protection de la fertilité du sol en soi (art. 1 al. 1 LPE⁴²), cette notion étant très générale et ne se limitant pas à la productivité. Ainsi, sur le principe et malgré la modestie de la surface agricole endommagée par la construction en l'espèce, l'intérêt public à la remise en état du sol semble clairement donné, comme la commune l'a elle-même reconnu « oralement ». La question du moment adéquat a été développée par la DTT dans sa jurisprudence.⁴³ Il est précisé à toutes fins utiles que, sur la base de la législation et de la pratique, il apparaît qu'une colonisation spontanée, par une végétation quelconque, de la surface atteinte n'équivaudrait pas à une remise à l'état conforme. En vertu des principes de la procédure écrite (art. 31 LPJA) et de la prééminence de la décision (consid. 2 ci-dessus), ces questions doivent impérativement faire l'objet d'une procédure de police des constructions en bonne et due forme, close au moyen d'une décision formelle. En tant que le recourant et auteur de la dénonciation est voisin direct et a un contact visuel sur la surface sans doute compactée par la construction, la commune devra lui offrir la possibilité d'exercer les droits de partie s'il le souhaite. La commune devra en outre donner l'occasion à la propriétaire de la parcelle no D._____ d'exercer son droit d'être entendu, puis statuer des mesures de rétablissement claires dans des délais raisonnables, ce au moyen d'une décision motivée et dotée d'une voie de droit. Comme déjà dit plus haut, les démarches de la commune se sont enchaînées sans retard à partir du dépôt de la dénonciation le 27 juillet 2021, puis le déplacement de la cabane a été exécuté. Peu après, le recours auprès de la DTT a été déposé et l'affaire a été pendante devant l'autorité de céans. Vu ce déroulement dans le temps, les conditions du déni de justice ne peuvent pas (encore) être considérées comme remplies. Ainsi, pour ce qui est de la remise en état du terrain agricole, le recours doit être rejeté. Néanmoins, la DTT prononce d'office que l'autorité de police des constructions doit, dans un délai raisonnable, demander au recourant s'il souhaite exercer ses droits de partie au sens de l'art. 46 al. 2 let. a LC, puis continuer la procédure de rétablissement s'agissant de la remise en état du terrain agricole. Cette procédure doit impérativement être poursuivie jusqu'à son terme formel, close par une décision, et ce même si le recourant renonce à exercer les droits de partie. g) En définitive, en dépit de violations de règles de procédure, le recours en matière de déni de justice est rejeté (remise en état du terrain agricole) dans la mesure où il n'est pas irrecevable (déplacement de la cabane en zone à bâtir). Toutefois, au vu du dossier, il faut reconnaître que la

E. 42

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

E. 43

décision DTT 120/2021/88 du 22 février 2022, consid. 3 et 4 et références citées, en français, consultable sur le site internet du canton Décisions (La Direction) Direction des travaux publics et des transports - Canton de Berne

DTT 120/2022/27 14/27 dénonciation du recourant a permis de mettre fin à une certaine inertie, laquelle ne répond certes pas à la qualification technique de déni de justice. Compte tenu de ces circonstances particulières, il convient que le recourant ne subisse pas d'inconvénient de cette inexactitude dans la qualification. Il ne peut être tenu responsable de n'avoir pas eu la possibilité d'être intégré à la procédure de police des constructions jusqu'à présent. Il ne sera donc pas mis de frais de procédure à sa charge. h) La DTT constate, sur la base de la documentation photographique au dossier, qu'une partie du talus en matériaux minéraux, sis au sud de la parcelle no G._____, débord sur la parcelle no D._____. L'emplacement hors de la zone à bâtir de tels modifications de terrain n'apparaît pas imposé par leur destination au sens de l'art. 24 LAT44. A cet égard, l'autorité de police des constructions doit également ouvrir une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi en suivant notamment les règles énoncées dans les considérants qui précèdent. 6. Cabane B.b._____ – parcelles no M._____ et no N._____ a) Dans la dénonciation du recourant du 27 juillet 2021, la deuxième construction visée à B._____ consiste en une cabane située à cheval sur les parcelles nos M._____ et N._____, propriété de O._____. Ces parcelles sont sises en zone agricole. Elles sont contiguës par rapport à la zone d'habitation à 2 étages (selon plan de quartier « B._____ »45), en particulier par rapport à la parcelle no P._____, également propriété de O._____ (habitation B3._____). La parcelle du recourant est distante de 40 m environ de la cabane. Selon les cartes disponibles sur le site public swisstopo, elle la surplombe légèrement. b) Dans son courrier du 23 septembre 2021 adressé à la préfecture au sujet des divers objets dénoncés, la commune avait relevé l'absence de permis de construire pour cette cabane et exprimé son intention d'ouvrir une procédure de police des constructions « afin d'avoir de plus amples informations ». Dans son courrier du même jour adressé au recourant, la commune avait fait savoir qu'elle contrôlerait la conformité des constructions, notamment la cabane concernée. Elle ajoutait que la police des constructions prendrait toutes les mesures nécessaires si des irrégularités étaient découvertes. La commune précisait que la conseillère communale J._____ s'était récusée. Par courrier du 23 novembre 2021 adressé à O._____, la commune lui demandait « de bien vouloir nous fournir les preuves ou les explications qui permettraient à la Police des constructions de lever la plainte déposée à votre encontre ». O._____ a répondu par un courrier du 26 novembre 2021, accompagné de photographies. Dans sa prise de position du 23 juin 2022, la commune résume le courrier de celui-ci en ces termes : « (Il informe) que cette cabane de moins de 10 m2 ne nécessitant en temps normal pas de demande de permis a été érigée avec l'accord de l'agriculteur, qui exploite les terres appartenant à O._____. De plus, il précise que la cabane a été transformée en poulailler. Dans le courrier, O._____ demande au Conseil communal d'organiser une rencontre avec le plaignant afin de discuter ouvertement de la plainte (...) (et) de transmettre une copie (de son courrier) au plaignant ». Le 9 décembre 2021, la commune a demandé à O._____ de proposer des dates en vue d'une rencontre avec le plaignant mais l'a informé qu'elle « n'entrera pas en matière pour transmettre une copie (de son courrier) au plaignant ». Par courrier du 27 janvier 2022, la commune a fait savoir à O._____ qu'elle renonçait à organiser la rencontre susmentionnée au motif qu'une telle entrevue semblerait sortir du cadre de la procédure et pourrait porter préjudice à l'aboutissement de cette dernière. Dans le

E. 44

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

E. 45

du 7 novembre 2002

DTT 120/2022/27 15/27 même courrier, elle l'informait que le dossier avait été transmis à l'inspecteur des constructions de l'OACOT aux fins de déterminer si une demande de permis après coup pouvait entrer en considération. Par écriture du 20 mai 2022, la commune a fait savoir à O. _____ que, sur la base des informations de l'OACOT, la loi ne prévoit aucune disposition pour les demandes hors zone à bâtir si celles-ci ne sont pas imposées par leur destination et que, de ce fait, un poulailler en zone agricole ne peut être autorisé que s'il fait partie d'un ensemble agricole. La commune fixait en outre à O. _____ un délai au 31 décembre 2023 pour démonter la cabane de jardin ou la déplacer en zone à bâtir, faute de quoi elle entamerait elle-même les travaux et les lui refacturerait. Cette communication du 20 mai 2022 ne comportait pas de voie de droit. c) Dans sa prise de position du 23 juin 2022 auprès de la DTT, la commune précise d'abord que la question de la cabane sise sur les parcelles no M. _____ et no N. _____ ne fait pas partie des griefs du recours, mais qu'elle était contenue dans les plaintes déposées auprès de la préfecture (auxquelles la dénonciation du 27 juillet 2021 se réfère explicitement). La commune expose ensuite avoir été informée par l'OACOT que dans le cadre d'une plainte, le plaignant ne peut pas prendre part à la procédure mais uniquement être informé si oui ou non une procédure sera ouverte et de l'issue de celle-ci. Elle estime ainsi important que les échanges de courrier, courriels, procès-verbaux, etc., ne soient pas transmis au recourant pour des raisons de protection des données des personnes atteintes par les plaintes. De son point de vue, il est impératif de protéger la sphère privée des citoyens concernés. La commune ajoute ne pas être contre le fait que le recourant prenne un rendez-vous dans les locaux communaux afin d'examiner les documents qui l'intéressent (permis de construire, autorisations des offices). Finalement, elle souhaite préciser qu'elle « n'entrera pas en matière pour gérer les querelles entre voisins, car (elle) n'est pas compétente pour cela ». d) La question de la cabane sise sur les parcelles no M. _____ et no N. _____ ne fait pas partie des griefs du recours. Elle ne fait donc pas partie de l'objet du litige, ainsi la DTT n'a pas à entrer en matière à cet égard. A toutes fins utiles, elle se contentera de relever ce qui suit. e) Selon l'art. 46 al. 2 let. a LC, lorsque l'autorité de police des constructions est saisie d'une dénonciation, elle doit offrir à l'auteur de celle-ci, s'il est touché en tant que voisin, la possibilité d'exercer les droits de partie dans la procédure de rétablissement de l'état conforme que l'autorité est tenue d'ouvrir (cf. consid. 2b ci-dessus et art. 50 LPJA). Le particulier qui est directement touché par la construction ou l'installation dans ses intérêts personnels dignes de protection (cf. art. 35 al. 2 let. a LC) remplit la condition de voisin.⁴⁶ L'intérêt digne de protection implique que le justiciable soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué, qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec l'objet litigieux. En outre, l'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'issue de la procédure apporterait au justiciable si celui-ci obtient gain de cause, de manière à exclure l'action populaire.⁴⁷ Autrement dit, la notion de voisinage touché au sens de la loi ne se limite pas aux parcelles contiguës ou séparées seulement par une voie de communication. La notion de voisinage s'étend aussi loin que les éventuels impacts négatifs

de la construction ou de l'installation litigieuse. Il faut cependant que les immissions en question atteignent un degré minimal d'intensité. Les critères quantitatifs ne peuvent pas être appliqués de façon absolue mais une appréciation d'ensemble est nécessaire. Toutefois, souvent le Tribunal fédéral reconnaît la légitimation en tant que voisin jusqu'à une distance de 100 m par rapport à la construction litigieuse, et ce sans procéder à plus

E. 46

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bémischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 2a

E. 47

arrêt du Tribunal fédéral 1C_822/2013 du 10 janvier 2014, consid. 2.2 et jurisprudence citée ; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bémischen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 35-35c n. 16 ss

DTT 120/2022/27 16/27 ample examen. Les griefs liés au genre ou au degré de l'affectation, ainsi qu'aux exceptions hors de la zone à bâtir, notamment, sont admissibles. Les griefs relatifs à l'esthétique supposent un contact visuel avec la construction ou l'installation.⁴⁸ Une évaluation sommaire du dossier en l'état ne permet pas d'exclure que le recourant ait été ou soit touché en tant que voisin par la cabane de jardin – ou poulailler – sise sur les parcelles no M._____ et no N._____. Même si la parcelle du recourant est située à une distance d'une quarantaine de mètres, il se peut qu'il ait eu davantage intérêt que quiconque à ce que l'affectation d'habitation au sens large et les potentielles immissions susceptibles d'en découler (provenant d'humains ou d'animaux) ne débordent pas les limites de la parcelle no P._____ sur d'autres parcelles non destinées à cette affectation. La légère pente descendante et le caractère dégagé (absence d'arbres) des terrains agricoles à cet endroit⁴⁹ laissent supposer qu'il pourrait y avoir un contact visuel sur la cabane depuis la parcelle du recourant. Si tel est le cas, il y aurait lieu d'admettre que la commune aurait dû donner à celui-ci, touché en tant que voisin, la possibilité d'exercer les droits de partie dans la procédure de rétablissement. Par contre, si après examen la commune était parvenue à la conclusion que le dénonciateur ne pouvait pas prétendre à la qualité de partie, elle aurait dû lui permettre d'exercer son droit d'être entendu à ce sujet, puis rendre une décision motivée, assortie de la voie de droit. Moins la qualification de partie est évidente, plus la nécessité de rendre une décision à ce sujet est manifeste. Même si l'autorité de police des constructions s'était contentée d'un simple courrier, le dénonciateur aurait pu demander à ce qu'elle statue formellement. Tout comme pour la parcelle no D._____, il se posera très vraisemblablement encore la question de la remise en état du terrain. A cet égard, l'autorité de police des constructions devra ici aussi poursuivre la procédure d'office. Elle devra commencer par examiner si le recourant, qui certes avait déposé une dénonciation concernant la présence d'une cabane non conforme à la zone à bâtir, est plus touché que quiconque s'agissant de la remise en état du terrain, selon les principes développés plus haut (notamment contact visuel). Le contenu relatif à la remise en état du terrain, développé au considérant 5f ci-dessus, est applicable ici aussi. Le fait que la DTT ne soit pas en mesure d'entrer en matière, faute de grief correspondant, n'enlève en rien l'obligation de la commune de continuer la procédure d'office s'agissant de cette partie du rétablissement. La commune ne s'estime pas compétente pour gérer les querelles entre voisins. Il n'est pas rare que des affaires juridiques débouchent sur des conflits de voisinage ou inversement. L'autorité de police des constructions est tout de même tenue d'assumer

ses tâches, quelle que soit la difficulté des relations interpersonnelles. Les conflits de voisinage, cas échéant, ne peuvent pas être dissociés de l'application du droit de la construction. La commune a l'obligation de disposer d'un service efficace de police des constructions. En fonction de la complexité technique ou relationnelle d'une affaire, on peut sans doute considérer comme judicieux que ce service requière à temps les conseils juridiques d'un ou une professionnelle externe. f) L'autorité entend les parties avant de rendre une décision (art. 21 al. 1 LPJA). Le droit d'être entendu est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, comme sujet d'une procédure et non seulement objet de celle-ci, de participer au prononcé des décisions qui portent atteinte à sa situation juridique.⁵⁰ Le droit d'être entendu est notamment destiné à garantir une procédure équitable aux parties concernées et à favoriser l'acceptation des

E. 48

Aldo Zaugg/Peter Ludwig, *Kommentar zum bémischen BauG* [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 35-35c n. 17 s.

E. 49

Dossier communal p. 19

E. 50

Benoît Bovay, *Procédure administrative*, 2e éd., 2015, p. 250 s.

DTT 120/2022/27 17/27 décisions.⁵¹ Ce droit comprend notamment le droit des parties de prendre connaissance de chaque détermination de la partie adverse et des autorités et de pouvoir s'exprimer à ce sujet. Sur demande, la partie peut aussi prendre connaissance de chaque pièce du dossier. Cela vaut indépendamment du fait que ces documents contiennent des faits ou des arguments nouveaux et qu'elles puissent effectivement influencer l'autorité dans sa décision.⁵² Il résulte de ce qui précède que, à supposer que le recourant ait dû être considéré comme voisin concerné au sens de l'art. 46 al. 2 let. a LC et qu'il ait décidé de participer à la procédure, l'écriture du propriétaire de la construction litigieuse aurait dû lui être transmise aux fins de l'exercice de son droit d'être entendu. En cas de demande de consultation du dossier, l'autorité doit limiter le droit notamment si des intérêts privés prépondérants sont en jeu (art. 23 al. 1 LPJA). Sont considérés tels en particulier les droits de la personnalité de participants à la procédure, de leurs proches ou de tierces personnes. Cela aurait signifié en l'occurrence que, par exemple, les photos accompagnant l'écriture du propriétaire de la construction litigieuse et montrant des personnes auraient très bien pu être retirées du dossier avant consultation. La DTT attire aussi l'attention de la commune sur les moyens dont dispose l'autorité pour faire corriger, rapidement, des défauts formels des écritures des parties.⁵³ L'autorité doit notamment renvoyer les écrits peu clairs, prolixes, incomplets, qui contreviennent aux bonnes mœurs ou qui sont inconvenants, pour qu'ils soient corrigés (cf. art. 33 al. 1 LPJA). A cet effet, elle impartit un bref délai supplémentaire en précisant que si l'écrit n'est pas produit à nouveau dans ce délai, il sera tenu pour retiré (art. 33 al. 2 LPJA). En effet, l'autorité ne doit pas être entravée dans l'administration de la justice par des allégations non pertinentes. Certes, les personnes impliquées dans un litige doivent s'attendre à des indécidatesses, des exagérations et des généralisations dans l'argumentation de la partie adverse. Par contre, des propos médisants, blessants ou diffamatoires ne doivent pas être tolérés dans les écritures, et ce peu importe qu'ils s'adressent à des autorités ou des personnes qui sont ou non participantes à la procédure.⁵⁴ g) La DTT constate, sur la base de la documentation photographique au dossier, que la

parcelle no M._____ comporte encore un autre aménagement. Il s'agit d'une bande de terrain rectangulaire d'environ 3 m sur 10 m, recouverte d'une matière minérale, débordant légèrement sur la parcelle no N._____. Cet aménagement – situé à faible distance (moins de 10 m) de la cabane de jardin – pourrait faire penser à un terrain de jeu de boules par exemple. Dans un tel cas, l'emplacement hors de la zone à bâtir n'apparaîtrait pas imposé par la destination de l'aménagement (art. 24 LAT). L'autorité de police des constructions est tenue d'examiner la question et d'ouvrir une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi en suivant notamment les règles énoncées dans les considérants qui précèdent – y compris au sujet de la qualité de voisin concerné.

7. Autres griefs en relation avec le droit des constructions

a) Le recourant fait d'abord valoir des griefs relatifs à la fosse à purin, respectivement à la fumière, sises sur la parcelle no S._____ du ban de Corcelles. Cette parcelle, située en zone village ancien, est propriété de U._____, compagnon de l'ancienne maîtresse I._____.⁵⁵ Le recourant a fait valoir dès le début du processus de plainte en 2019 que le purin s'écoule dans la rivière toute proche par fortes pluies et que du fumier est entreposé « hors creux » pendant l'hiver. ⁵¹ Michel Daum, *Kommentar zum bernischen VRPG* [2e éd.], Berne 2020, art. 21 n. 2 ⁵² ATF 138 I 484 c. 2.1, 133 I 100 c. 4.3 ss.; JAB 2009 p. 328 ss. c. 2.4; Urs Eymann, *Das rechtliche Gehör im erstinstanzlichen Baubewilligungsverfahren*, dans *KPG-Bulletin* 2006 p. 47 ss. ⁵³ Michel Daum, *Kommentar zum bernischen VRPG* [2e éd.], Berne 2020, art. 33 n. 1 ss ⁵⁴ Michel Daum, *Kommentar zum bernischen VRPG* [2e éd.], Berne 2020, art. 33 n. 6 ⁵⁵ Dossier communal p. 38 et 48

DTT 120/2022/27 18/27 Par courrier du 19 décembre 2019, la commune a demandé à U._____ de présenter un justificatif prouvant que sa fosse à purin répond aux normes de protection de l'environnement et de l'agriculture. Par courrier du 15 septembre 2021, U._____ a informé la commune qu'il avait pu trouver une solution consistant à déverser son surplus chez un collègue n'exploitant plus sa fosse. Le 20 mai 2022, la commune a adressé un courrier recommandé à U._____ l'informant que la solution présentée était acceptable, mais qu'il était sommé de faire le nécessaire le plus tôt possible afin d'éviter de nouvelles plaintes. A la même date, la commune a informé le recourant de la clôture de la plainte, motivation à l'appui. Dans ses observations finales du 29 mars 2023, le recourant fait savoir que le fumier hors creux a bien été évacué suite à la sommation du 20 mai 2022, mais que l'hiver 2022-2023, le fumier est de nouveau entreposé hors creux, « puisque celui-ci est rempli à ras bord ». Le recourant ne peut ici pas avoir la qualité de partie : en raison d'une distance de plus de 400 m entre sa parcelle et la fosse à purin, il n'est pas plus touché que la généralité des administrés. Par conséquent, sur ce point le recours pour déni de justice est irrecevable. Sur la base des pièces du dossier connues de tous les participants à la présente procédure, la DTT relève ce qui suit dans l'intérêt de la protection des eaux et du sol. Au vu de l'exposé succinct effectué plus haut, il appert que la commune et l'agriculteur admettent qu'à tout le moins à certains moments, la production de purin ne peut pas être stockée sur l'exploitation puisqu'un arrangement avec un autre agriculteur est nécessaire. Quiconque veut établir des constructions ou des installations ou prendre d'autres mesures pouvant polluer les eaux doit disposer d'une autorisation en matière de protection des eaux (art. 11 al. 1 LCPE56 et art. 25 al. 1 OPE57). La Notice technique « Evacuation des eaux des immeubles agricoles » fixe la capacité de stockage des fosses à purin de sorte à ce qu'il n'y ait pas de risque de pollution des eaux.⁵⁸ Si la production de lisier dépasse ces limites, un agrandissement de l'installation serait donc nécessaire, agrandissement soumis à autorisation (art. 26 al. 2 let. e OCPE). Cette autorisation doit être délivrée par l'OED⁵⁹

(art. 11 al. 3 LCPE et art. 27 OPE). Par conséquent, si un agriculteur ou une agricultrice ne dispose pas de la capacité de stockage nécessaire et s'écarte du standard défini par la Notice technique susmentionnée, par exemple au moyen d'un contrat de location avec un tiers pour le surplus, cette solution alternative est aussi soumise à autorisation de l'OED. L'OED doit pouvoir contrôler que la variante permet également d'éviter le risque de pollution des eaux. La législation en matière de protection des eaux instaure la commune comme autorité compétente en matière de police de protection des eaux (art. 22 LCPE et art. 6 al. 1 let. d. OPE). Il appert donc que la commune devrait mener à bien cette procédure d'établissement de l'état conforme, dans le but d'ordonner par décision à U. _____ de déposer auprès de l'OED, dans un délai raisonnable mais assez court, une demande d'autorisation pour un contrat de location de fosse à purin. En cas de non-exécution, il se pourrait que la commune, en tant qu'autorité de police de protection des eaux, doive prononcer une mesure de rétablissement tendant à la diminution de la production de lisier, par exemple par la réduction du cheptel. A relever que le temps écoulé entre le courrier de la commune du 19 décembre 2019 et la réponse de U. _____ du 15 septembre 2021 est long en considération des intérêts de la protection de l'environnement. En outre, la préfecture avait suggéré à la commune, dans son courrier du 4 janvier 2022, de faire appel à l'OED, conseil toutefois non suivi. b) Le recourant fait ensuite valoir des griefs relatifs à la remise agricole, ainsi qu'à la dalle en béton attenante, sises sur la parcelle no T. _____ du ban de Corcelles (lieu-dit E. _____). 56 loi cantonale du 11 novembre 1996 sur la protection des eaux, LCPE, RSB 821.0 57 ordonnance cantonale du 24 mars 1999 sur la protection des eaux, OPE, RSB 821.1 58 Notice technique « Evacuation des eaux des immeubles agricoles », état avril 2018, disponible sur le site de l'Office des eaux et des déchets sous Evacuation des eaux des biens-fonds dans l'agriculture (be.ch) 59 Office des eaux et des déchets du canton de Berne

DTT 120/2022/27 19/27 Cette parcelle, située en zone agricole, est copropriété de U. _____ et de l'ancienne mairesse I. _____. Le recourant a fait valoir dès le début du processus de plainte en 2019 que la dalle ne respecte pas la limite par rapport au cours d'eau A. _____. Dès 2021, il a signalé des travaux à l'intérieur de la remise agricole, soit l'aménagement d'un garage de réparation automobile, alors qu'il n'a vu aucune publication à ce sujet. Dans son recours, il mentionne aussi des modifications extérieures. La parcelle no T. _____ comporte deux bâtiments : le bâtiment principal no R. _____ (remise agricole) et, au sud, un bâtiment plus petit no R.a. _____. Au nord du bâtiment principal était adossé un appentis, à l'emplacement de l'actuelle dalle en béton. La limite nord de la parcelle no T. _____ passe au milieu du lit du A. _____. Une distance de plus de 160 m sépare la parcelle no T. _____ de la parcelle du recourant. Par conséquent, le recourant ne peut ici pas avoir la qualité de partie, n'étant pas plus touché que la généralité des administrés. Sur ce point, le recours pour déni de justice est donc irrecevable. Sur la base des pièces du dossier connues de tous les participants à la présente procédure et des documents officiels au sens des art. 27 ss LIn60, la DTT relève ce qui suit dans l'intérêt de la séparation des territoires bâti et non bâti d'une part (consid. d ci-après), et de la protection de l'espace réservé aux eaux d'autre part (consid. c ci-après). c) Le 7 février 2019, la commune a délivré un permis de construire no V. _____/2018 pour « démontage pour rénovation (dans un but d'entretien) de la toiture et de la paroi annexée côté nord avec ouverture de chaque côté. Ces travaux seront réalisés dans le but de stocker du matériel afin qu'il soit à l'abri ». Le plan de situation et les photos annexées au permis montrent que le projet concerne l'appentis (longueur 15,7 m, largeur 2,5 m) adossé au nord du bâtiment

principal no R._____. Dans le permis, il était indiqué que la parcelle no T._____ est sise en zone Village ancien. Constatant que le bâtiment se situe en réalité hors zone à bâtir, la commune a décidé, en date du 27 décembre 2019, l'arrêt des travaux avec effet immédiat et l'ouverture de la procédure en vue de révoquer le permis de construire no V._____/2018. Par décision du 24 juillet 2020, l'OACOT a statué que le projet est conforme à l'affectation de la zone et qu'il appartient à l'autorité d'octroi du permis de poursuivre la procédure – toutefois, dans la description du projet, le mot « nord » a été remplacé par « sud ». Par courrier du 22 octobre 2020, la commune a informé I._____ et U._____ que le permis du 7 février 2019 est valable et que la procédure en vue de révoquer le permis est annulée. Le 23 novembre 2021, la commune a informé I._____ et U._____ de la dénonciation au sujet de la réfection de la dalle et leur a donné l'occasion de se prononcer à ce sujet. Par courrier du 24 mai 2022, la commune les a informés que leur dalle a été construite conformément à la décision de l'OACOT du 20 (sic ; recte : 24) juillet 2020 et au permis du 7 février 2019, raison pour laquelle elle a clôturé la plainte. Dans sa prise de position du 23 juin 2022, la commune estime avoir appliqué « les différentes réglementations en vigueur ». Il n'apparaît pas que la dalle ait été incluse dans le permis de 2019. Il incombe au maître de l'ouvrage de produire des plans complets et concordants. En cas de plan lacunaire, le maître de l'ouvrage ne pourra rien en tirer à son avantage (par exemple à l'occasion d'une procédure de rétablissement de l'état conforme). Seuls les éléments résultant des plans avec suffisamment de clarté peuvent être autorisés.⁶¹ Le permis de 2019 ne comporte qu'un seul plan, soit le plan de situation où l'emprise au sol de l'appentis est dessinée à la main et désignée par ses dimensions. Le texte du permis n'indique que le « démontage pour rénovation » de la toiture et de la paroi. Selon la documentation photographique au dossier (état au 12 février 2022), ces éléments ont été 60 loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public, LIn, RSB 107.1 61 Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemsichen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 34/34a n. 19a

DTT 120/2022/27 20/27 enlevés et remplacés par la dalle en béton.⁶² Selon toute probabilité, cette exécution ne semble pas correspondre au projet autorisé en 2019. De plus, au vu du plan de situation, il appert que le projet est situé à l'intérieur de l'espace réservé aux eaux selon l'art. 36a LEaux⁶³ et l'art. 41a OEaux⁶⁴, c'est-à-dire qu'en l'espèce il empiète dans la bande riveraine (8 m + la largeur du fond du lit existant).⁶⁵ La commune avait d'ailleurs elle-même relevé dans sa décision d'arrêt des travaux du 27 décembre 2019 que la distance depuis la rivière n'est pas respectée.⁶⁶ L'affectation de l'espace réservé aux eaux est régie par le droit fédéral, très restrictif. Ne peuvent être construites dans l'espace réservé aux eaux que les installations dont l'implantation est imposée par leur destination et qui servent des intérêts publics, tels que les chemins pour piétons et de randonnée pédestre, les centrales en rivières et les ponts (art. 41c al. 1 OEaux). Les installations situées dans l'espace réservé aux eaux bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise si elles ont été mises en place légalement et peuvent être utilisées conformément à leur destination (art. 41c al. 1 OEaux). Tous les projets de construction dans l'espace réservé aux eaux sont soumis à autorisation. La décision concernant les droits acquis doit être prise par l'autorité d'octroi du permis de construire.⁶⁷ Or en l'espèce, rien ne laisse supposer, à la lecture du permis de 2019, que la commune aurait juridiquement examiné ce point. Contrairement à ce que semble penser la commune, la décision de l'OACOT du 24 juillet 2020 ne visait pas la thématique de l'espace réservé aux eaux, mais avait uniquement pour but de statuer sur la conformité à la zone agricole ou l'octroi d'une dérogation à cet égard

(la question de savoir si l'OACOT avait bien visé l'appentis nord ou s'il avait confondu avec l'annexe sud no R.a. _____ n'ayant pas à être abordée ici). Quoi qu'il en soit, comme déjà vu, il est pour le moins fort douteux que le permis de 2019 ait autorisé la construction de la dalle en béton. Il appert donc que la commune devrait ouvrir une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi à cet égard. Il ne peut être tiré argument de la modestie (apparente) de l'installation, critère non prévu par le droit fédéral relatif à l'espace réservé aux eaux, car même les aménagements minimes sont susceptibles d'avoir un impact sur les fonctions naturelles des eaux et/ou la gestion des crues. Une comparaison des photos au dossier semble d'ailleurs montrer que la nouvelle dalle permet le stockage de davantage de balles rondes d'ensilage, tant en hauteur qu'au sol, que l'ancienne construction. En cas de dépôt d'une demande de permis de construire après coup, la commune devrait d'abord examiner la question des droits acquis, notamment sous l'angle de la légalité de la construction d'origine. Il se peut qu'il soit judicieux de sa part de requérir à ce sujet un rapport technique de la part de l'OACOT (cf. art. 22 al. 1 let. e DPC).

d) Le 23 novembre 2021, la commune a également informé I. _____ et U. _____ de la dénonciation au sujet des travaux réalisés à l'intérieur de la remise agricole no R. _____ et leur a donné l'occasion de se prononcer à ce sujet. Les propriétaires de la parcelle no T. _____ ont répondu par courrier du 4 janvier 2022 en invitant la police des constructions à faire une visite des lieux. Cette visite a eu lieu le 12 février 2022 par trois conseillers communaux en présence de U. _____. Un procès-verbal accompagné de photos a été établi puis transmis à U. _____ (mais pas à I. _____) le 25 mars 2022. La police des constructions a constaté les points suivants (énumération selon teneur de la prise de position de la commune du 23 juin 2022) : - Au rez-de chaussée et au 1er étage, du matériel de stock appartenant à l'entreprise W. _____ de Crémines est entreposé. 62 Dossier communal, p. C79 verso 63 loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux, LEaux, RS 814.20 64 ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux, OEaux, RS 814.201 65 dispositions transitoires de la modification du 4 mai 2011 de l'OEaux, al. 2 let. a 66 Dossier communal, p. B62 67 Guide pratique « Espace réservé aux eaux », 2015, version 2021, ch. 3.5, disponible sur le site de la Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne sous Thèmes de l'aménagement du territoire > Paysage et environnement > Espace réservé aux eaux

DTT 120/2022/27 21/27 - A l'atelier un lift a été installé ainsi qu'une grille d'évacuation des eaux (sans autorisation). (...) Il a été notifié oralement lors de la visite que l'utilisation de l'évacuation des eaux était interdite, car installée sans autorisation. - Une cheminée a été installée sans permis, mais n'a toutefois pas été mise en fonction. Il a été notifié oralement lors de la visite que l'utilisation de la cheminée était interdite, car installée sans autorisation. - Dans la remise agricole se trouvent des machines et du matériel agricole. Par écriture du 24 mai 2022, la commune a fait savoir à I. _____ et U. _____ que depuis la visite du 12 février 2022, il est interdit de procéder au lavage de véhicules ou à toute autre activité requérant l'utilisation de l'écoulement, ainsi que de mettre en fonction la cheminée. La commune fixait en outre aux propriétaires du bien-fonds un délai au 31 décembre 2023 soit pour déposer « une demande de permis pour ces deux objets », soit pour procéder « à une remise à l'état conforme des lieux conformément aux travaux autorisés dans le permis de construire no V. _____/2018 délivré le 7 février 2019 », faute de quoi elle entamerait elle-même les travaux et les lui refacturerait. Cette communication du 24 mai 2022 ne comportait pas de voie de droit. D'abord, il est incertain que l'obligation de procéder à une remise à l'état conforme sur la base du permis de construire no V. _____/2018 du 7

février 2019 puisse être comprise de façon claire de sorte à être exécutée. En effet, comme évoqué sous c) ci-dessus, il n'apparaît pas que ce permis de construire ait eu d'autre objet que l'appentis nord, sa toiture et sa paroi. En particulier il n'apparaît pas que ce permis ait autorisé des travaux sur le bâtiment principal. Il semble donc peu pertinent/utile de prendre les travaux autorisés par ce permis comme base de l'état conforme. De plus, le droit fédéral et le droit cantonal soumettent à la procédure d'autorisation de construire aussi les purs changements d'affectation qui ne nécessitent pas de travaux de transformation, du moment que ces changements ont une incidence sur le territoire, l'équipement ou l'environnement (art. 24a LAT et art. 1a LC). Par conséquent, même en cas de suppression du lift, de l'écoulement et de la cheminée par I. _____ et U. _____, cela ne veut pas encore dire que l'état conforme au droit soit automatiquement rétabli. En effet, il ne serait pas encore sûr qu'une nouvelle utilisation (d'une partie) de la remise agricole (entretien de véhicules ?) soit conforme à la zone agricole. Même si U. _____ est agriculteur, ses projets de construction ou de nouvelle affectation doivent par exemple être nécessaires à son exploitation pour être considérés comme conformes à la zone agricole – ou alors ils doivent remplir les conditions pour l'octroi d'une dérogation. Autrement dit, à défaut de permis, ce type de thématique aussi est susceptible de faire l'objet d'une procédure de rétablissement.⁶⁸ Par ailleurs, la commune relève qu'au rez et au 1er étage de la remise, du matériel de stock appartenant à l'entreprise W. _____ de Crémines est entreposé. Au vu de la documentation photographique au dossier, l'entreposage paraît important et organisé.⁶⁹ Le but social de l'entreprise W. _____ porte sur la climatisation, le chauffage etc. A priori, il semble peu concevable que les aménagements y relatifs effectués dans la remise puissent être considérés comme conformes à la zone agricole (art. 16a LAT). A supposer que l'entreposage n'ait pas nécessité de travaux de transformation de la remise agricole, il n'en demeure pas moins qu'une telle affectation est soumise à autorisation en vertu de l'art. 24a LAT et de l'art. 1a LC (cf. § précédent). Les aires d'entreposage de produits artisanaux et industriels, de matériaux de construction et d'autres matériaux nécessitent de plus, notamment, une autorisation en matière de protection des eaux de la part de l'OED (art. 11 al. 3 LCPE et art. 26 al. 1 let. g OPE). A défaut d'autorisation, il appert que cette affectation d'entreposage aurait également dû faire l'objet d'une ⁶⁸ Cf. Mémento/fiche thématique no A5 « Changement d'affectation ne nécessitant pas de travaux de transformation », disponible sur le site internet de l'OACOT sous > Construire hors de la zone à bâtir > Aperçu des thèmes ⁶⁹ Dossier communal p. C77 et verso

DTT 120/2022/27 22/27 procédure de rétablissement conforme à la loi. A cet effet, selon la doctrine, il apparaît que la commune aurait sans doute dû intégrer à la procédure de rétablissement la personne titulaire des droits de signature de la W. _____ et lui donner le droit d'être entendu. En effet, en tant qu'utilisateur probable de l'installation et peut-être aussi propriétaire des objets devant potentiellement être enlevés de la remise, sa participation à la procédure pourrait se justifier pour éviter cas échéant des difficultés dans la mise à exécution du rétablissement.⁷⁰ Finalement, il appert que des modifications extérieures (p. ex. l'agrandissement de fenêtres) ont également été effectuées. Dans la mesure où elles sont susceptibles d'avoir une influence sensible sur l'espace extérieur (cf. art. 1a al. 1 LC), elles sont aussi soumises à l'octroi d'un permis de construire. Il semblerait donc que ces modifications devraient aussi faire l'objet d'une procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi. Il n'apparaîtrait d'ailleurs pas exclu qu'elles puissent être la résultante de certaines modifications des affectations à l'intérieur. e) Selon le dossier en l'état, toujours s'agissant de la remise agricole no R. _____ au lieu- dit E. _____ sur

parcelle no T. _____, une décision de permis de construire a été accordée le 2 septembre 2021 pour le raccordement aux eaux usées. Cette information n'émane pas du recourant. Le permis en question ne se trouve pas au dossier. Hors de la zone à bâtir, la construction de conduites souterraines servant au raccordement des maisons est soumise à autorisation (art. 23 LAT, art. 6 al. 1 let. q DPC en relation avec art. 7 al. 1 DPC). La DTT se permet à toutes fins utiles de rappeler que si ce permis devait avoir été octroyé par la seule commune, sans que l'affaire n'ait été transmise à l'OACOT afin que ce service rende sa décision (cf. art. 25 al. 2 LAT), alors ce permis serait frappé de nullité. Si tel devait être le cas, la commune devrait entreprendre en bonne et due forme une procédure de rétablissement de l'état conforme tendant à l'enlèvement du raccordement. f) Le recourant fait enfin valoir des griefs relatifs à une « cabane militaire » (terminologie employée par le recourant ainsi que par la commune) sise au lieu-dit F. _____, sur la parcelle no X. _____ du ban de Corcelles. Cette parcelle, située hors de la zone à bâtir, est propriété de I. _____. Le recourant mentionne notamment que ce projet a fait l'objet de plusieurs non- respects des directives de l'OACOT. Il ajoute que « les travaux de la pose des conduites des eaux usées (pas connecté pour l'instant) et celle de l'eau propre effectués dernièrement, ont été réalisés avant même leurs publications ». La commune pour sa part se réfère au permis délivré le 16 juillet 2020 selon la « prise de position » (sic ; recte : décision) de l'OACOT du 12 décembre 2019, raison pour laquelle elle n'a pas ouvert de procédure de police des constructions. Elle avait relevé en septembre 2021 à l'attention de la préfecture que « I. _____ a déposé une demande de permis de construire pour le projet suivant : raccordement aux eaux propres et aux eaux usées ». 71 Une distance de plus de 350 m sépare la parcelle no X. _____ de la parcelle du recourant. Par conséquent, le recourant ne peut ici pas avoir la qualité de partie, n'étant pas plus touché que la généralité des administrés. Sur ce point, le recours pour déni de justice est donc irrecevable. Sur la base des pièces du dossier connues de tous les participants à la présente procédure et des documents officiels au sens des art. 27 ss LIn72, la DTT relève ce qui suit dans l'intérêt de la séparation des territoires bâti et non bâti. g) Le 20 janvier 1970, l'ancien propriétaire de la parcelle no X. _____ avait déposé une demande de permis pour la construction d'une baraque de jardin et une petite caravane. Il s'agissait d'une villégiature simple pour le jour de congé hebdomadaire, pour « faire un peu de 70 Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum bemschen BauG [5e éd.], volume I, Berne 2020, art. 46 n. 12 71 Dossier communal p. 38 72 loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public, Lin, RSB 107.1

DTT 120/2022/27 23/27 jardin ». La caravane devait servir « au cas où il ferait vilain temps ». Pour « l'eau et l'écoulement », des seaux « pratiques » étaient prévus, de sorte qu'il « (n'y aurait pas de) problème d'hygiène pour 1-2 jours ». Le 25 mars 1970, la commune a octroyé un permis pour l'installation d'une « caravane en bois ». Comme prescription communale, elle a statué que « les eaux usées seront recueillies par un récipient à ce destiné ». Le dossier comportait, outre un plan de situation, un croquis sommaire réalisé à la main, d'où il ressort que la caravane est placée à l'intérieur d'une construction à deux pans, laquelle entoure et couvre la caravane. Le 28 avril 2009, I. _____ a déposé une demande de permis pour la « démolition et re- construction d'un chalet avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30% ». Selon les plans non datés, vérifiés par la commune le 8 mai 2009, un agrandissement extérieur était projeté et la surface de la nouvelle construction était occupée par un séjour, une chambre et un réduit. Dans son autorisation du 7 juillet 2009 sur l'évacuation des eaux des biens-fonds, la commune a fixé la charge suivante : « pas de raccordement à une conduite d'eau reliée au réseau communal,

soit eaux propres et eaux usées ». Par décision du 14 août 2009, l'OED a autorisé l'installation d'une fosse d'eaux usées sans trop-plein, soit une fosse préfabriquée de 6 m³ pour les eaux résiduaires et une citerne préfabriquée de 3,2 m³ pour les eaux pluviales. Le 3 décembre 2009, une modification du projet a été présentée, selon laquelle la totalité de la nouvelle construction agrandie de 30 % était constituée d'un réduit ouvert. Par décision du 8 décembre 2009, l'OACOT a autorisé la démolition et reconstruction d'un chalet avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30%. Dans les considérants, il était précisé « (maison d'habitation) ». Par décision du 9 décembre 2009 révoquant celle du 8 décembre 2009 (cette dernière étant apparemment le fruit d'une erreur compte tenu de la modification de projet), l'OACOT a autorisé la démolition et reconstruction d'une remise avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30%. Dans cette deuxième décision, la référence « (maison d'habitation) » était donc supprimée. Par décision du 14 décembre 2009, sur la base des plans modifiés du 3 décembre 2009, la commune a octroyé le permis pour la démolition et reconstruction d'une remise avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30%. Cette décision était assortie d'une charge d'interdiction de construire une conduite d'eau reliée au réseau communal, soit eaux propres et eaux usées. En 2012, suite au contrôle technique du bâtiment, il se serait avéré que la construction n'aurait pas été utilisée conformément au permis octroyé pour une remise, mais aurait été affectée (partiellement) à l'habitat. La commune a entrepris une procédure de police des constructions. En janvier 2013, l'OAN73 et l'OACOT ont rejeté une demande de permis déposée après coup. Par décision de police des constructions du 16 septembre 2013, la commune a décidé de laisser le bâtiment tel quel, fenêtres clôturées. Elle a en outre permis à la commission d'urbanisme d'effectuer un constat annuel (intérieur et extérieur, avec photos) et considéré que si les travaux évoluaient, le rétablissement de l'état conforme à la loi serait alors imposé à I. _____. En 2018, I. _____ a demandé la révision du permis de 2009 dans le sens où c'est la « démolition et reconstruction d'un chalet avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30% » qui est autorisée. Le 10 avril 2019, I. _____ a transmis par courriel à l'OACOT la documentation relative au permis du 25 mars 1970. Par décision du 12 décembre 2019 révoquant celle du 9 décembre 2009, l'OACOT a accordé la dérogation en vertu de l'art. 24c LAT (Constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone) pour la « démolition et reconstruction d'un chalet avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30% ». L'OACOT a considéré, sur la base du permis de 1970, que le bâtiment original a été érigé légalement avant le 1er juillet 1972 et « a disposé d'une surface brute de plancher au sens de l'art. 24c LAT ». Par décision de permis de construire 73 Office de l'agriculture et de la nature du canton de Berne

DTT 120/2022/27 24/27 du 16 juillet 2020 révoquant la décision du 14 décembre 2009, la commune a autorisé la « démolition et reconstruction d'un chalet avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30% ». Cette décision était fondée sur la demande de permis du 28 avril 2004 et les plans vérifiés par la commune le 8 mai 2009. h) Une révision d'une procédure entrée en force peut avoir lieu aux conditions de l'art. 56 LPJA. Selon des photos au dossier, montrant selon toute vraisemblance l'état de la construction originelle avant sa démolition-reconstruction, on voit que la construction originelle avait été exécutée conformément au permis de 1970. La caravane, espace habitable, occupe moins de la moitié de la construction complète, le surplus étant composé d'une remise ouverte sur deux côtés. On ignore si ces photos ont été portées à la

connaissance de l'OACOT. Selon les plans de mai 2009, pour ainsi dire la totalité de la surface de la nouvelle construction est désormais habitable, petit réduit mis à part. Il n'est donc pas exclu, sur la base d'une comparaison avec les photos, que l'agrandissement de la surface brute de plancher imputable (c'est-à-dire la surface habitable) ne respecterait pas la limite de 30%. Il se pourrait que la limite de 60% ne soit pas non plus respectée en considérant un agrandissement intérieur (du fait que la caravane était « intégrée » dans la cabane). Ces conclusions sembleraient se vérifier également sur la base de la législation en vigueur en 2009. Toutefois, il faut relever que la récente procédure ayant mené à la nouvelle décision du 16 juillet 2020 et à la révocation de celle du 14 décembre 2009 s'est déroulée sans vices de compétence ni de forme, ce qui sous l'angle de la sécurité du droit a une grande importance.⁷⁴ En effet, selon la doctrine, sauf exceptions rarissimes, une irrégularité matérielle ne remet pas en cause une décision entrée en force, et ce même si l'agent de l'Etat aurait été victime d'un vice du consentement.⁷⁵ i) Cependant, la nouvelle décision du 16 juillet 2020 ne vaut que pour ce qu'elle statue expressément, soit la « démolition et reconstruction d'un chalet avec conservation de l'identité du bâtiment et agrandissement de 30% ». En particulier, cette décision, pas plus que celle de l'OACOT du 12 décembre 2019, n'autorise la construction de raccordements aux eaux propres et aux eaux usées. En 2021, une procédure d'octroi du permis était apparemment pendante pour ces objets. La DTT se permet encore une fois de rappeler, à toutes fins utiles, que si entretemps ce permis devait avoir été octroyé par la seule commune, sans que l'affaire n'ait été transmise à l'OACOT afin que ce service rende sa décision (cf. art. 25 al. 2 LAT), alors ce permis serait frappé de nullité. L'examen de l'OACOT devrait par exemple porter sur la question de savoir si les raccordements permettent de respecter les conditions de l'art. 42 OAT, notamment celle de l'identité (en l'occurrence peut-être villégiature simple, cf. consid. g ci-dessus). En cas d'absence de décision de l'OACOT, la commune devrait entreprendre en bonne et due forme une procédure de rétablissement de l'état conforme tendant à l'enlèvement de ces raccordements. Les plans autorisés par décisions de l'OACOT du 12 décembre 2019 et de la commune du 16 juillet 2020 ne prévoient aucun aménagement des abords (p.ex. accès, places de stationnement, modifications de terrain). Si des aménagements des abords devaient avoir été exécutés sans permis de construire, et sans décision de l'OACOT, ils devraient également faire l'objet, en bonne et due forme, d'une procédure de rétablissement de l'état conforme. j) En définitive, il résulte des considérations qui précèdent que des intérêts publics importants sont en jeu, notamment la séparation des territoires bâti et non bâti ainsi que l'environnement. Si des citoyens constatent des situations non conformes à cet égard, il n'apparaît pas d'emblée abusif de leur part d'effectuer des dénonciations de ces situations. ⁷⁴ Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif vol. II, 3e éd., 2011, p. 357 ss ⁷⁵ Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif vol. II, 3e éd., 2011, p. 375

DTT 120/2022/27 25/27

DTT 120/2022/27 26/27 8. Autres griefs Le recourant fait valoir une situation conflictuelle avec J. _____ à propos d'une servitude de passage sur les terrains agricoles avoisinant les maisons d'habitation. Cette thématique toutefois relève du droit privé, elle n'est pas de la compétence de la DTT en tant qu'autorité de justice administrative. Le recourant invoque en outre une situation conflictuelle avec J. _____ et L. _____ s'agissant de l'abri antiaérien. Il expose que, selon une convention de 2003, l'abri commun de la famille L. _____-J. _____ et de la famille C. _____ a été construit dans la maison des L. _____-J. _____, moyennant une somme payée par les C. _____ aux

L. _____ - J. _____, la commune pour sa part renonçant à encaisser le montant de la dispense d'abri. La famille L. _____ - J. _____ aurait exprimé vouloir refuser cas échéant l'accès à l'abri à la famille C. _____. La DTT n'est pas non plus compétente en la matière. Le principe selon lequel «tout habitant doit disposer d'une place protégée dans un abri situé à proximité de son lieu d'habitation» est de droit fédéral (art. 60 LPPCi76). Au niveau cantonal, le service compétent de la Direction de la sécurité assume la régulation de la construction d'abris dans le cadre des prescriptions fédérales et est responsable de l'encaissement des contributions de remplacement (cf. art. 70 LCPPCi77). En tous les cas, le canton règle le pilotage du système et le controlling (art. 3 al. 2 LCPPCi). Par conséquent, le recourant est renvoyé à agir auprès de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires du canton de Berne. Faute de compétence de la DTT, le recours est irrecevable s'agissant de ces griefs. 9. Frais de procédure En définitive, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Le rejet du recours porte sur la remise en état du terrain sous le précédent emplacement de la cabane B.a. _____, car il serait prématuré de parler de déni de justice au sens juridique. L'irrecevabilité porte d'une part sur le déplacement de la cabane B.a. _____, car ce déplacement était déjà exécuté au moment du dépôt du recours. Elle porte par ailleurs sur les autres griefs, soit faute de qualité de partie (éloignement), soit faute de compétence de l'autorité de céans. Les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe à moins qu'il soit justifié par des circonstances particulières de ne pas percevoir de frais (cf. art. 108 al. 1 LPJA). En l'occurrence, bien que le recourant succombe, ses interventions ont effectivement induit des démarches de la part de l'autorité de police des constructions, qui doivent encore être concrétisées par l'ouverture ou la poursuite de procédures toutes de grande importance du point de vue de l'intérêt public. Les frais de procédure sont donc assumés par le canton. 76 Loi fédérale du 20 décembre 2019 sur la protection de la population et sur la protection civile, LPPCi, RS 520.1 77 Loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile, LCPPCi, RSB 521.1

DTT 120/2022/27 27/27 III. Décision

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.