

**Le Grand Conseil  
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat  
des Kantons Bern**

Mercredi (après-midi) 25 novembre 2015

**Interpellations de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques**

**97 2015.RRGR.621 Interpellation 178-2015 Lanz (Thoune, UDC)**

**Procédure d'octroi du permis de construire: répartition équitable des risques entre maître d'ouvrage et recourants?**

N° de l'intervention: 178-2015  
Type d'intervention: Interpellation  
Déposée le: 08.06.2015  
Déposée par: Lanz (Thun, UDC) (porte-parole)  
Cosignataires: 0  
Urgence: accordée le 09.09.2015  
N° d'ACE: 1154/2015 du 16 septembre 2015  
Direction: JCE

**Procédure d'octroi du permis de construire: répartition équitable des risques entre maître d'ouvrage et recourants?**

Le droit en vigueur est ainsi conçu que des projets de construction bien faits et ne présentant pas d'inconvénient majeur peuvent être retardés ou même empêchés par des oppositions pourtant dénuées de chances de succès. Il n'est pas rare qu'avant même le dépôt de la demande de permis de construire, les opposants menacent d'aller jusqu'au Tribunal fédéral. Ils peuvent se le permettre car, hormis les honoraires d'avocat, faire recours ne comporte pas grand risque. Mais faire recours retarde toujours le projet de construction. Or, pour les maîtres d'ouvrage, les retards coûtent bien plus que les honoraires d'avocat, surtout si le projet est lié à une activité économique. La répartition des risques de la procédure d'octroi du permis de construire est ainsi dans bien des cas inéquitable. La révision en cours de la loi sur les constructions doit tenir compte de cette inégale répartition des risques, sans pour autant compromettre les voies de droit. On pourrait envisager l'obligation, pour la partie recourante qui a déjà succombé à deux reprises dans la même procédure d'octroi du permis de construire, de verser une avance sur la totalité des frais d'avocat et des frais judiciaires et, dans les cas justifiés, de répondre des autres dommages (le droit constitutionnel à l'assistance judiciaire étant bien entendu réservé). Si la partie recourante l'emporte, l'avance lui est remboursée, sinon les frais sont déjà couverts. Ce modèle, ou un autre du même genre, permettrait de répartir les risques notamment des recours ayant peu de chances de succès et de décourager les recourants potentiels. Ce qui serait tout à l'avantage de l'économie. D'autres modèles sont également envisageables.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif pense-t-il comme moi que les risques de la procédure du permis de construire sont dans certains cas inégalement répartis ?
2. Est-il disposé à faire des propositions dans le cadre de la révision de la loi sur les constructions pour désamorcer la situation et pour accélérer la procédure ?
3. Est-il disposé à faire de l'accélération de la procédure d'octroi du permis de construire le but déclaré de la révision de la loi sur les constructions ?

**Réponse du Conseil-exécutif**

Alors que la procédure d'opposition est gratuite pour les opposants (il n'y a en particulier aucune obligation de verser une avance de frais) et que seuls les frais officiels occasionnés par une opposition manifestement injustifiée peuvent être mis à la charge de son auteur (art. 52, al. 3 du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire [DPC]), la répartition des frais dans

les procédures de recours en matière de construction (devant la TTE en tant que première instance de recours et devant le Tribunal administratif en tant qu'instance cantonale supérieure de recours) est régie par les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA). Celle-ci prévoit que les frais de procédure ainsi que les frais d'avocat du recourant et ceux de la partie adverse sont, en règle générale, mis à la charge de la partie qui succombe. Dans le cas d'une procédure de recours conduite jusqu'au Tribunal administratif, cette partie peut tout à fait devoir assumer des frais s'élevant jusqu'à 10 000 francs voire, dans le cas de projets importants impliquant des questions juridiques complexes, jusqu'à plusieurs dizaines de milliers de francs.

En procédure de recours devant la TTE, il n'y a en principe pas d'obligation de faire une avance de frais (art. 105, al. 1 LPJA). A l'inverse, cette obligation s'applique aux procédures de recours devant le Tribunal administratif (art. 105, al. 2 LPJA) pour lesquelles la partie formant recours est tenue de verser une avance de frais appropriée.

Question 1:

Le Conseil-exécutif ne partage globalement pas l'avis de l'auteur de l'interpellation. Dans le cadre de la *procédure d'opposition* gratuite, la possibilité de formuler une objection contre un projet de construction pouvant potentiellement porter atteinte aux opposants découle du droit constitutionnel d'être entendu (art. 29, al. 2 de la Constitution fédérale [Cst.]). Il n'en reste pas moins que la réglementation en vigueur concernant les frais en cas d'opposition dilatoire (art. 52, al. 3 DPC) tient déjà compte de la répartition des risques financiers. Quant aux *procédures de recours en matière de construction* – pour lesquelles la répartition des frais est régie, comme il a été dit, par les dispositions de la LPJA – la répartition des risques financiers est efficace et respecte les principes de l'Etat de droit dès lors que les frais sont mis à la charge de la *partie qui succombe*. Ainsi, les recours purement dilatoires ou abusifs sont rejetés et les frais sont régulièrement imputés à la partie succombante.

Il existe aujourd'hui déjà différentes possibilités de lutter contre des recours purement procéduriers ou dilatoires:

- non-entrée en matière sur les écrits de nature chicanière ou tendant à une mise en œuvre abusive de la procédure (art. 45 LPJA);
- retrait de l'effet suspensif (art. 68, al. 2 LPJA);
- décision sans échange de mémoires si le recours est manifestement irrecevable ou infondé (art. 69, al. 1 LPJA).

Ces moyens permettent aux instances de recours d'empêcher, dans le cas d'écrits de nature chicanière ou tendant à une mise en œuvre abusive de la procédure, que des projets de constructions ne soient retardés de manière excessive. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a donc pas lieu d'intervenir à cet égard.

Tous les recours en matière de construction comportent donc un risque financier: si le recourant succombe, les frais de procédure, ses propres frais d'avocat et ceux de la partie adverse (pour autant que les parties soient représentées au procès) sont à sa charge. Selon l'objet du recours et la difficulté du procès, le risque financier peut donc être considérable.

Questions 2 et 3

Non. Le Conseil-exécutif est certes favorable à toute proposition visant à accélérer les procédures, parce qu'il s'agit là d'un sujet qui revêt de l'importance pour lui et qu'il estime que la poursuite d'un tel objectif est une tâche permanente. Par ailleurs, il constate lui aussi que les recourants peuvent considérablement ralentir la réalisation de projets de construction, au détriment de la collectivité. Etant donné qu'il a déjà adopté la révision partielle de la loi sur les constructions, le Conseil-exécutif ne peut cependant plus faire de propositions.