

100.2015.100

WIC/BEJ

Tribunal administratif du canton de Berne
Cour des affaires de langue française

Jugement du juge unique du 19 août 2015

Droit administratif

B. Rolli, juge
C. Haag-Winkler, greffière

1. A. _____

2. B. _____

tous deux représentés par Me C. _____

recourants

contre

Municipalité de St-Imier

Rue Agassiz 4, case postale 301, 2610 St-Imier

représentée par Me D. _____

intimée

et

**Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
du canton de Berne (TTE)**

Office juridique, Reiterstrasse 11, 3011 Berne

relatif à une décision rendue sur recours par cette dernière le 26 février 2015
(restitution du délai de recours)



En fait:

A.

A. _____ et B. _____, tous deux représentés par le même avocat, sont copropriétaires de l'immeuble sis à la rue E. _____ à F. _____. Le 1^{er} novembre 2012, le Préfet du Jura bernois a octroyé un permis de construire pour la transformation et l'aménagement d'appartements et commerces dans cet immeuble. En cours de travaux, A. _____ et B. _____ ont procédé à plusieurs modifications du plan initialement autorisé et ont déposé le 10 juin 2013 une demande de modification du permis de construire octroyé en 2012. Par décision du 28 octobre 2014, le Préfet a accordé le permis de construire ainsi modifié, à l'exception de l'aménagement des lucarnes en toiture. Il a ordonné le rétablissement conforme à la loi desdites lucarnes en fixant le délai pour l'exécution au 31 janvier 2015.

B.

Par acte du 27 décembre 2014, A. _____ et B. _____ ont interjeté recours auprès de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (TTE) par l'intermédiaire de leur mandataire. Ils ont conclu à la restitution du délai de recours pour empêchement non fautif, à la recevabilité de leur recours et, partant, à l'annulation de la décision préfectorale. Par décision sur recours du 26 février 2015, la TTE a rejeté la demande de restitution du délai de recours et déclaré le recours du 27 décembre 2014 irrecevable.

C.

Par écrit du 1^{er} avril 2015, A. _____ et B. _____, toujours par l'intermédiaire de leur mandataire, ont interjeté recours de droit administratif contre la décision sur recours précitée auprès du Tribunal administratif du canton de Berne (TA). Ils ont conclu, sous suite de frais et

dépens, à l'annulation de la décision, à l'admission de la restitution du délai de recours et à ce que leur recours du 27 décembre 2014 soit déclaré recevable.

La TTE, dans son préavis du 21 mai 2015, a conclu au rejet du recours en renvoyant aux motifs exposés dans la décision attaquée.

Le 5 juin 2015, la Municipalité de St-Imier, par l'intermédiaire de son mandataire, a conclu, sous suite de frais et des dépens, à l'irrecevabilité du recours et à l'entière confirmation de la décision attaquée, éventuellement au rejet du recours et à l'entière confirmation de la décision attaquée, au rejet de la demande de restitution du délai de recours pour empêchement non fautif et, partant, à l'irrecevabilité du recours devant la TTE, ainsi qu'au rejet de la conclusion subsidiaire, pour autant qu'il soit possible d'entrer en matière.

En droit:

1.

1.1 Aux termes de l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21), le TA connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public (voir également l'art. 49 al. 2 de la loi cantonale du 9 juin 1985 sur les constructions [LC, RSB 721.0]). La décision sur recours rendue le 26 février 2015 par la TTE représente l'objet de la contestation; elle ressortit incontestablement au droit public. Aucune des exceptions prévues aux art. 75 ss LPJA n'étant réalisée, le TA est compétent pour connaître du présent litige.

1.2 Les recourants sont copropriétaires de l'immeuble concerné par la décision communale initiale. En cette qualité, ils ont tous les deux pris part à la procédure devant les instances précédentes, sont, chacun,

particulièrement atteints par la décision sur recours attaquée et ont, chacun, un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Ils ont par conséquent qualité pour recourir (art. 79 al. 1 LPJA; art. 40 al. 2 et 5 LC). Au surplus, interjeté en temps utile, dans les formes prescrites et par un mandataire dûment légitimé (art. 15, 32 et 81 LPJA), le recours est recevable.

1.3 Le jugement de la cause incombe au juge unique de la Cour des affaires de langue française du TA (art. 54 let. c et 57 al. 2 let. c de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

1.4 Le pouvoir d'examen du TA résulte de l'art. 80 let. a et b LPJA; il couvre le contrôle des faits et du droit, y compris les violations du droit commises dans l'exercice du pouvoir d'appréciation; mais pas le contrôle de l'opportunité.

2.

2.1 Il n'est pas contesté que le délai de recours contre la décision préfectorale du 28 octobre 2014 était échu lorsque les recourants ont interjeté recours le 27 décembre 2014. Est litigieuse la question de savoir si c'est à bon droit que la TTE a rejeté la demande de restitution du délai de recours et, partant, déclaré le recours irrecevable. Les recourants font valoir, comme déjà devant la TTE, que le délai de recours n'a pu être respecté essentiellement pour des motifs médicaux.

2.2 Si, pour un autre motif qu'une notification irrégulière, la partie, ou son ou sa mandataire, a été empêchée d'agir dans le délai fixé sans avoir commis de faute, le délai est restitué pour autant que la partie en fasse la demande, avec indication du motif, dans les trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé; l'acte omis doit être exécuté dans ce délai (art. 43 al. 2 LPJA). Cette disposition, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009, correspond à l'art. 50 al. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110; pour l'ancienne teneur de l'art. 43 al. 2 LPJA, qui exigeait l'existence de "motifs pour excuser l'inobservation du délai",

respectivement "*entschuldbare Gründe*", voir Bulletin des lois, décrets et ordonnances du canton de Berne, 1989, p. 295). Indépendamment de la nouvelle formulation de l'art. 43 al. 2 LPJA, la jurisprudence cantonale reste applicable et celle fédérale, relative à l'art. 50 al. 1 LTF, peut également être suivie (voir HERZOG/DAUM, *Die Umsetzung der Rechtsweggarantie im bernischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege*, in: JAB 2009 p. 1 ss, 25).

2.3 Des empêchements au sens de l'art. 43 al. 2 LPJA existent lorsqu'une personne a été empêchée d'agir ou de charger un mandataire d'agir dans le délai pour des motifs, objectifs ou subjectifs, et qu'aucune négligence ne peut lui être reprochée. Il doit s'agir de motifs d'une certaine importance. Une surcharge de travail ou des vacances ne justifient pas une restitution du délai, contrairement à une grave maladie ou le décès inattendu de proches (JAB 2014 p. 130 c. 3.2.1, 2003 p. 553 c. 2.1; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, 1997, ad art. 43 n. 9; AMSTUTZ/ARNOLD, in: *Basler Kommentar*, 2011, art. 50 LTF n. 3 ss; JEAN-MAURICE FRESARD, in: *Commentaire de la LTF*, 2013, ad art. 50 n. 7 ss). Une maladie, qui peut consister en des atteintes physiques, mentales ou psychiques, peut représenter un empêchement non fautif si elle rend impossible toute mesure destinée à respecter le délai, comme, en particulier, de confier l'affaire à un mandataire (cf. AMSTUTZ/ARNOLD, *op. cit.*, art. 50 LTF n. 16 et les références à la jurisprudence). Il convient d'établir qu'il en est ainsi au moyen d'un certificat médical. L'autorité apprécie librement les certificats médicaux qui lui sont soumis à titre de moyen de preuve (NINA J. FREI, in: *Berner Kommentar*, 2012, art. 148 ZPO n° 12; voir également MARKUS MÜLLER, *Bernische Verwaltungsrechtspflege*, 2011, p. 61). Un certificat médical qui se limite à attester un état maladif ou se prononce seulement de façon générale sur l'état de santé de la personne ne satisfait pas aux conditions de l'art. 43 al. 2 LPJA. Il est nécessaire que le certificat expose pour quelles raisons et dans quelle mesure la personne n'a pas été capable d'entreprendre l'acte requis dans le délai fixé ni de mandater un tiers à cet effet (JAB 2005 p. 281 c. 2.3; VGE 2012/2 du 22 mai 2012 c. 3.2). Un empêchement ne peut justifier une inaction qu'aussi longtemps qu'il perdure (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG,

op.cit., ad art. 43 n. 13). Il est réputé avoir cessé dès qu'il est exigible, objectivement et subjectivement, de la personne empêchée qu'elle agisse elle-même ou qu'elle confie la défense de ses intérêts à une tierce personne (JAB 2005 p. 281 c. 2.1; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *op. cit.*, ad art. 43 n. 14).

2.4 La TTE a considéré que le certificat médical du 1^{er} décembre 2014 ne satisfaisait pas aux exigences de l'art. 43 al. 2 LPJA et ne suffisait donc pas à établir que le recourant A n'était pas en mesure d'agir dans le délai de recours ou même de mandater un tiers à cet effet. En outre, elle a estimé que le recourant A aurait dû et pu charger le recourant B de prendre les dispositions nécessaires afin de recourir contre la décision préfectorale du 28 octobre 2014 dans le délai légal. Enfin, la TTE a relevé que le recourant A aurait pu confier l'affaire à l'associée gérante des deux sociétés domiciliées à la même adresse que la copropriété E._____. Elle a en conséquence rejeté la demande de restitution du délai et déclaré le recours irrecevable.

Les recourants, pour leur part, estiment que le certificat médical suffit à attester l'incapacité médicale du recourant A à agir en procédure ou à mandater un tiers pour agir. Ils affirment que l'état de santé du recourant A était tel qu'il n'était pas même en mesure de dispenser des instructions suffisantes, notamment au recourant B avant son départ en Asie, afin que celui-ci puisse confier le recours à un mandataire. Les recourants expliquent encore pour quels motifs l'associée gérante des deux sociétés domiciliées à la même adresse que la copropriété n'avait pas lieu d'intervenir dans la procédure. Enfin, les recourants font valoir que la TTE a commis une violation de son devoir d'instruction d'office par le fait de n'avoir pas entrepris de mesure invitant les recourants à étayer la nature ou le degré d'incapacité du recourant A. Ils estiment que, ce faisant, la TTE a agi d'une manière arbitraire.

3.

3.1 On précisera d'emblée qu'en leur qualité de copropriétaires (simples) de l'immeuble concerné et destinataires de la décision

préfecturale contestée, les recourants étaient tous les deux en droit de recourir (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *op. cit.*, ad. art. 13 n. 6 ss). Dans la mesure où la représentation en justice est réservée aux avocates et avocats devant les autorités de justice administrative (art. 15 al. 4 LPJA), l'un d'eux ne pouvait toutefois valablement représenter l'autre. Il convient dès lors d'examiner pour chacun des recourants si un motif de restitution de délai est donné.

3.2 Pour prouver l'incapacité médicale d'agir du recourant A, les recourants ont produit un certificat médical du Dr G._____, médecin généraliste, daté du 1^{er} décembre 2014, et rédigé comme suit: "Le soussigné certifie que A._____ né en 1969 est rétroactivement en incapacité de travail depuis le 24/11/14 jusqu'à nouvel avis médical". Ce certificat médical ne donne aucun détail sur le motif de l'empêchement, se limite à attester une (certaine) incapacité de travail (sans indication du taux), et n'expose ni pour quelles raisons ni, cas échéant, dans quelle mesure le recourant A était empêché d'agir en procédure où même de mandater un avocat à cet effet. On ignore ainsi s'il était simplement condamné à rester alité ou s'il était incapable soit d'appréhender d'un point de vue intellectuel la situation ou encore, si pour un motif lié à sa santé, il n'était pas apte à prendre une décision. En d'autres termes, l'écrit du médecin ne permet pas de juger si, dans sa situation concrète, le recourant était ou non capable soit de rédiger un acte de recours (au besoin en le dictant), soit de charger une personne de son entourage de prendre les mesures nécessaires en vue d'interjeter recours contre la décision litigieuse. La simple attestation d'une incapacité de travail (même à 100%) ne constitue pas une indication du motif à proprement parler. Selon la jurisprudence, un certificat médical qui, à l'image de celui rédigé par le Dr G._____, ne précise ni la gravité de la maladie à l'origine de l'incapacité de travail, ni son influence sur la capacité de l'intéressé à recourir lui-même ou à mandater un tiers pour le faire, est insuffisant pour obtenir la restitution d'un délai (TF 2P.307/2000 du 6 février 2001 c. 3; YVES DONZALLAZ, *Loi sur le Tribunal fédéral, Commentaire*, 2008, ad art. 50 n. 1359).

3.3 L'on ne saurait suivre les recourants lorsqu'ils allèguent que le médecin aurait violé son secret médical en rédigeant de façon plus précise son certificat médical. Dans la mesure où il incombait au recourant A d'établir son empêchement, il lui incombait également de libérer son médecin du secret médical dans la mesure nécessaire à cette preuve. Au demeurant, la seule mention d'un diagnostic ne permet pas nécessairement de se rendre compte des répercussions éventuelles sur la capacité d'une personne à agir en justice ou à confier cette responsabilité à une tierce personne. Dans ce contexte, la tâche du médecin consiste bien plus, à la demande de son patient, à expliquer quelles sont les restrictions subies par ce dernier et les conséquences qui en découlent dans la situation concernée, sans obligatoirement dévoiler le diagnostic ou d'autres informations sensibles. Les informations indispensables pour juger de la capacité de la personne à réagir de façon adéquate, suite à la réception de la décision sujette à contestation, doivent toutefois figurer dans le certificat médical, adressé par ailleurs à une autorité soumise au secret de fonction (art. 320 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 [CP, RS 311.0]; art. 23 LPJA).

3.4 Les allégations faites par la suite en cours de procédure, selon lesquelles le recourant A était atteint dans sa santé depuis le début du mois d'octobre déjà et était dans l'incapacité de se déplacer jusqu'au 1^{er} décembre 2014, date à laquelle il n'a été possible pour lui que de se rendre chez son médecin traitant, ne sont nullement étayées et ne suffisent pas à justifier une incapacité à rédiger un recours ou à déléguer cette action à une tierce personne de confiance. Selon les termes mêmes du recourant A, il a pu s'entretenir à plusieurs reprises au téléphone avec son médecin traitant, avant d'être capable de se déplacer jusqu'à sa consultation le 1^{er} décembre 2014. Il en découle que s'il pouvait converser téléphoniquement avec son médecin, il pouvait également le faire avec un tiers, qui pouvait se déplacer à son bureau pour accéder aux documents nécessaires, puis pour les transmettre éventuellement à un mandataire professionnel, comme les recourants ont d'ailleurs décidé d'en mandater un par la suite. Comme l'a relevé la TTE, le recourant A a d'ailleurs été en mesure de contacter son avocat et prendre un rendez-vous avec celui-ci le 4 décembre 2014, alors qu'il était en incapacité de travail attestée

médicalement. Cette incapacité ne l'a ainsi pas empêché de prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde de ses intérêts. Ce qui a été possible le 4 décembre 2014 devait ainsi également l'être jusqu'à l'échéance du délai de recours le 28 novembre 2014. Il importe peu qu'il n'ait pas apprécié pleinement les conséquences de ses actes. En tant que professionnel de la branche de la construction, il ne pouvait ignorer ni les différentes étapes de l'obtention du permis de construire, ni l'importance de donner suite dans le délai légal à une décision rendue par une autorité.

3.5 En exigeant une requête motivée, l'art. 43 al. 2 LPJA impose le fardeau de la preuve des motifs de l'incapacité au requérant (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *op. cit.*, ad art. 43 n. 15). Une preuve stricte du motif d'empêchement (accident, maladie, service militaire impromptu, etc.) peut être exigée, alors que les circonstances relatives à l'absence de faute devraient être appréciées au degré de la vraisemblance. Ceci implique que la requête doit établir, d'une part, la circonstance à la base de l'impossibilité alléguée, d'autre part, le lien entre ce fait et l'abstention (Y. DONZALLAZ, *op. cit.*, ad art. 50 n. 1359). Il appartenait donc au recourant A d'établir qu'il lui était impossible d'agir lui-même ou de confier à une autre personne le mandat d'agir en justice en réaction à la décision préfectorale du 28 octobre 2014. La TTE n'a par conséquent pas violé son devoir d'instruction en n'investiguant pas sur l'état de santé du recourant A. Par ailleurs, les recourants, pourtant représentés en justice par un mandataire professionnel, n'ont pas jugé utile, au regard de la décision litigieuse, de fournir des renseignements plus détaillés sur l'état de santé du recourant A à l'appui de leur recours devant le Tribunal, comme l'art. 25 LPJA les y autorisait pourtant.

3.6 Les recourants font ensuite valoir que le recourant B, du fait de son départ pour l'Asie le 17 novembre 2014, n'était pas non plus en mesure d'agir ou de confier ce mandat à un tiers. D'une part, il n'est nullement établi que ce voyage d'affaires n'était pas prévu. Ayant reçu la décision litigieuse le 29 octobre 2014 et son départ étant prévu le 17 novembre 2014, il appartenait au recourant B de prendre ses dispositions pour sauvegarder ses droits, le recourant A ne pouvant le représenter valablement en procédure (c. 3.1 ci-dessus). Il devait prendre

personnellement les dispositions nécessaires avant son départ. Cette mesure s'imposait d'autant plus que la santé du recourant A n'était, de l'aveu même de celui-ci, pas bonne dès le début du mois d'octobre 2014. Au demeurant, même s'il fallait admettre que le recourant B pouvait partir de l'idée que le recourant A prendrait les dispositions nécessaires à la sauvegarde de l'ensemble de la copropriété, il devait se laisser imputer le fait que son "mandataire" (le recourant A) ne peut lui-même se prévaloir d'un motif de restitution. L'absence du recourant B dès le 17 novembre 2014 ne constitue donc pas non plus un motif justifiant la restitution du délai de recours, comme la TTE l'a constaté.

3.7 Les recourants n'ayant pas établi avoir été empêchés de mandater une tierce personne pour interjeter recours contre la décision préfectorale du 28 octobre 2014, il est superflu d'examiner si cette tâche aurait pu être confiée à l'associée gérante des deux sociétés domiciliées à la même adresse que la copropriété E._____. On relèvera simplement que la décision litigieuse avait été notifiée à cette adresse commune et il n'est pour le moins pas exclu que cette personne ait été en mesure, au besoin, d'apporter son soutien, par exemple dans la réunion des pièces nécessaires à la rédaction d'un recours par un avocat.

3.8 En conclusion, les recourants n'ayant pas établi qu'ils avaient été empêchés d'agir sans faute de leur part dans le délai de recours légal, c'est à juste titre que la TTE a rejeté la demande de restitution du délai de recours pour contester la décision rendue par le Préfet le 28 octobre 2014 et a déclaré irrecevable le recours du 27 décembre 2014.

4.

4.1 Au vu de ce qui précède, le recours du 1^{er} avril 2015 s'avère mal fondé et doit être rejeté.

4.2 Les recourants n'obtenant pas gain de cause, les frais de la présente procédure, fixés forfaitairement à Fr. 1'200.-, sont mis à leur charge. Ils sont compensés par l'avance de frais fournie (art. 108 al. 1 LPJA).

4.3 Au vu de l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 104 al. 1 et 3 et 108 al. 3 LPJA).

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais de la présente procédure, fixés forfaitairement à Fr. 1'200.-, sont mis à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance de frais fournie.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent jugement est notifié (R):
 - au mandataire des recourants,
 - à la mandataire de l'intimée,
 - à la TTE.

Le juge:

La greffière:

Voie de recours

Dans les 30 jours dès sa notification écrite, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, au sens des art. 39 ss, 82 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).