



Direction des travaux publics et des transports

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

DTT 120/2025/59

Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 31 octobre 2025

en la cause liée entre

et

BKW Energie AG, Viktoriaplatz 2, 3013 Bern
intimée

représentée par Maître Andreas Güngerich et/ou Maître Christian Utz, Effingerstrasse 1,
case postale, 3001 Berne

et

Commune de Tramelan, Conseil municipal, Hôtel de Ville, Grand-Rue 106, 2720 Tramelan

en ce qui concerne la décision de la commune de Tramelan du 31 juillet 2025 (Parc éolien de la Montagne de Tramelan ; arrêt des travaux)

I. Faits

1. Aux mois d'août et septembre 2014, les communes de Saicourt et de Tramelan ont adopté le plan de quartier valant permis de construire du "Parc éolien de la Montagne de Tramelan" (ci-après: le PQu) en vue de permettre la construction, par l'intimée, de cinq éoliennes d'une hauteur de 145 m au lieu-dit "Prés de la Montagne", sur le territoire de la commune de Tramelan, et de deux éoliennes au lieu-dit "Montbautier" sur celui de la commune de Saicourt, pour une production

électrique estimée entre 27 et 31 GWh/an. Le projet a ensuite été accepté en votation populaire le 8 mars 2015 et approuvé le 7 juin 2016 par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), lequel a également octroyé le permis de construire. Le PQu, accompagné d'un règlement de quartier (ci-après : le RQ), ainsi que le permis, visent également l'aménagement des accès à ces installations, une place de transbordement temporaire, des conduites de desserte, des places de montage et la remise en état partielle du site après les travaux. Par décision du 29 juillet 2019, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne (devenue par la suite la Direction de l'intérieur et de la justice, ci-après : la DIJ) a rejeté, dans la mesure de leur recevabilité, les recours formés contre la décision globale de l'OACOT. Par arrêt du 21 avril 2021, la Cour des affaires de langue française du Tribunal administratif du canton de Berne (TA 100.2019.297/298) a rejeté le recours formé contre la décision de la DIJ. Par arrêt du 1^{er} novembre 2023 (1C_335/2021), le Tribunal fédéral (TF) a admis très partiellement le recours formé contre l'arrêt cantonal, le réformant en ce sens que les travaux d'implantation pour la conduite d'alimentation de l'éolienne T1 aux abords d'un site de protection des batraciens doivent avoir lieu hors de la période de migration du printemps ;¹ pour le surplus, le TF a rejeté le recours. Par arrêt du 15 novembre 2024 (1F_13/2024), le TF a déclaré irrecevable une demande de révision de son arrêt du 1^{er} novembre 2023. Le PQu du 7 juin 2016, ayant valeur de permis de construire, est donc entré en force le 1^{er} novembre 2023.

2. Le 7 novembre 2024, l'OACOT, à la suite d'une procédure débutée le 8 mars 2015 (vote populaire) et close par arrêt du TF du 25 août 2022 (1C_149/2021), a approuvé une modification du règlement communal de construction de Tramelan de 2016 par l'introduction d'un nouvel article A152 al. 1 ch. 5 ayant la teneur suivante : « La distance minimale entre une éolienne industrielle (hauteur minimale au moyeu 50 m) et un bâtiment d'habitation doit être de 500 m. ». Cette modification ne figure pas sur le site internet de la commune de Tramelan.

3. En janvier 2016, parallèlement au parc éolien lui-même, des demandes d'approbation des plans pour les installations électriques avaient été déposées auprès de l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI). Puis décision avait été prise d'attendre l'entrée en force de la décision cantonale avant de poursuivre avec l'approbation des installations électriques. Le 21 novembre 2024, l'intimée a fait parvenir à l'ESTI les demandes d'approbation des plans (datées du 12 août 2024) pour six éoliennes (T1, T3, T4 et T5 sur territoire de la commune de Tramelan ; T6 et T7 sur territoire de la commune de Saicourt) et six lignes souterraines correspondantes. Les dossiers ont été mis à l'enquête publique du 29 novembre 2024 au 20 janvier 2025 et ont donné lieu à cinq oppositions. Par rapport de transmission du 28 mars 2025, l'ESTI a transmis à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) les 12 demandes d'approbation des plans pour poursuivre l'instruction et statuer. L'ESTI a préavisé favorablement le projet du point de vue de la sécurité électrique et a proposé des charges techniques. La procédure devant l'OFEN est pendante.

4. Le 25 novembre 2024, la commune de Tramelan a engagé une procédure devant la Commission cantonale d'estimation en matière d'expropriation du canton de Berne. La requête tend à la fixation de l'indemnité pour la cession des droits et à l'envoi en possession anticipé s'agissant des droits de passage

Le 20 février 2025, la commune a complété sa requête dans le sens que celle-ci vise aussi les droits de passage pour les conduites électriques. La procédure devant la Commission cantonale d'estimation en matière d'expropriation est pendante.

5. En date des 7 et 8 juillet 2025, l'intimée a fait parvenir à la commune quatre formulaires de déclaration spontanée en matière de constructions DC1 concernant l'éolienne T1 et ses accès,

¹ complément à la charge 2.6.4 de la décision de l'OACOT

l'éolienne T5 et ses accès, un accès routier et électrique ainsi qu'un accès routier temporaire. Le début des travaux était annoncé pour le 8 août 2025.

Par écriture du 18 juillet 2025, réitérée le 28 juillet 2025 suite à un courrier négatif de la part de la commune, la partie recourante a requis à titre superprovisoire l'arrêt immédiat des travaux. Par décision du 31 juillet 2025, la commune de Tramelan a en substance rejeté la demande d'arrêt des travaux, au motif que l'autorisation de défricher est exécutoire et que l'intimée dispose des droits de propriété pour ce qui concerne les travaux qu'il est prévu de démarrer le 8 août 2025.

6. Le 14 août 2025, la partie recourante a interjeté recours contre la décision du 31 juillet 2025 auprès de la direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT). Elle conclut à l'annulation de cette décision. A titre superprovisionnel, elle a conclu à l'arrêt immédiat de tous les travaux de défrichement et de fouilles pour la pose de conduites. La partie recourante fait d'abord valoir que la procédure relative au parc éolien n'est pas close, dès lors que le raccordement au réseau électrique n'a pas encore été approuvé. Elle est d'avis que débuter des travaux avant l'entrée en force de l'approbation de l'installation électrique contrevient tant à la législation cantonale sur les constructions qu'au principe général de coordination. En effet, dès lors que les éoliennes ne peuvent pas être exploitées sans raccordement électrique, ces deux éléments seraient fonctionnellement indissociables et constitueraient un projet global. D'après la partie recourante, l'approbation des plans pour le raccordement électrique pourrait être refusée ou du moins il pourrait en résulter un tracé des conduites différent de celui pour lequel l'intimée entend commencer les travaux présentement. La partie recourante se réfère au caractère irréversible des défrichements et atteintes au sol. La partie recourante invoque en outre que, contrairement à la charge 2.1.3 de la décision de l'OACOT du 7 juin 2016, l'intimée ne dispose pas encore de tous les droits de propriété nécessaires, notamment pas ceux attachés aux parcelles du recourant 2 et de la recourante 3.

7. Par ordonnance du 18 août 2025, l'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour la DTT², a admis la requête de mesures superprovisionnelles et a ordonné à l'intimée de cesser tous travaux avec effet immédiat. Dans le cadre superprovisionnel, l'Office juridique s'est fondé en particulier sur les intérêts de la forêt et sur les incertitudes liées aux droits de propriété.

8. En date du 14 août 2025 également, la partie recourante a en parallèle déposé auprès de l'OFEN une requête de mesures provisionnelles demandant également l'arrêt immédiat des travaux. Par décision du 1^{er} septembre 2025, l'OFEN n'est pas entré en matière faute de compétence, constatant par ailleurs que l'autorité compétente du canton de Berne avait déjà été saisie et avait déjà rendu une décision d'arrêt immédiat des travaux le 18 août 2025. La partie recourante a interjeté recours contre la décision du 1^{er} septembre 2025 auprès du Tribunal administratif fédéral. Cette procédure de recours est pendante.

9. Par envoi du 25 août 2025, l'OACOT a transmis son dossier et renoncé à prendre position.

10. Dans sa réponse du 28 août 2025, l'intimée conclut au rejet du recours dans la mesure où il est recevable et à l'annulation immédiate de la décision d'arrêt des travaux. Elle informe que les travaux commencés concernent les turbines T1 et T5, que le défrichement en lien avec ces travaux est terminé et que le décapage était en cours. L'intimée fait d'abord valoir que la procédure cantonale et la procédure d'approbation des plans ESTI ont été coordonnées matériellement et que l'on peut considérer comme acquis que cette dernière sera accordée. Elle ajoute qu'elle ne fait qu'utiliser le permis de construire exécutoire et ne procédera au raccordement électrique

² Art. 7 de l'Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics et des transports (Ordonnance d'organisation DTT, OO DTT ; RSB 152.221.191)

qu'après l'entrée en force de la décision d'approbation des plans y relative. Elle invoque en outre que les travaux commencés, désignés comme phase 1, concernent exclusivement des parcelles appartenant à la commune de Tramelan, pour lesquelles l'intimée détient tous les droits de propriété. Ni les éoliennes T1 et T5 ni l'équipement technique ne sont situés sur les parcelles des

L'intimée conteste que tous les droits pour toutes les turbines doivent déjà être garantis juridiquement et inscrits au registre foncier, dès lors qu'il est tout-à-fait possible à son avis de n'en réaliser que quelques-unes. Finalement, du point de vue de l'intimée, les travaux de décapage et de construction des infrastructures de raccordement n'entraînent pas d'inconvénients irréversibles. Elle ajoute que pour des raisons de protection de la nature, il ne serait pas judicieux d'interrompre les travaux commencés et de ne les reprendre qu'au printemps.

11. Dans sa prise de position du 1^{er} septembre 2025, la commune conclut à la levée de l'arrêt des travaux. Elle se fonde essentiellement sur les décisions du 4 août 2025 rendues par l'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN). L'une a prolongé au 31 décembre 2027 le délai de défrichement (initialement fixé au 31 décembre 2019 dans la décision de l'OACOT du 7 juin 2016) et au 31 décembre 2029 le délai d'exécution des mesures de compensation (initialement 31 décembre 2021). Sur cette base, l'OFDN, dans son autre décision du 4 août 2025, a rejeté la demande du 22 juillet 2025 (émanant des mêmes personnes que celles qui composent la présente partie recourante) tendant à la cessation immédiate de tout défrichement et a retiré l'effet suspensif à un éventuel recours. La commune est en outre d'avis que l'arrêt des travaux risque « de préteriter la bonne réalisation des conditions et charges (...) devant se réaliser de manière coordonnée en périodes d'intervention et en fonction des conditions météorologiques, notamment ».

12. Dans sa réplique du 25 septembre 2025, la partie recourante maintient ses conclusions. Elle conteste qu'il soit possible de ne construire que deux éoliennes. A son avis, l'intimée avait invoqué à l'époque l'intérêt national du parc éolien sur la base de six éoliennes. La partie recourante estime que la balance des intérêts aurait été différente sur la base de deux éoliennes seulement, lesquelles représenteraient tout au plus un intérêt régional. Elle fait en outre valoir que l'autorité cantonale n'avait pas la compétence d'octroyer le permis de construire pour les conduites d'alimentation des éoliennes (tubes vides). D'après la partie recourante, la procédure fédérale d'approbation des plans concentre aussi bien la construction des tubes vides que le tirage ultérieur des câbles, dès lors que le raccordement au réseau est partie intégrante du projet global. Elle y voit un motif de nullité du permis de construire sur ce point, nullité dont l'examen doit avoir lieu d'office.

13. Dans sa duplique du 27 octobre 2025, l'intimée maintient les conclusions formulées dans sa réponse du 28 août 2025. Elle fait valoir que les griefs de la partie recourante en matière de coordination équivaldraient en réalité à demander une révision de la décision du 7 juin 2016 par l'ajout d'une condition. Une telle manière de faire serait inadmissible dans le cadre d'une procédure de police des constructions. L'intimée conteste par ailleurs le prétendu défaut de compétence de l'autorité cantonale d'octroyer le permis de construire pour les tubes vides. Elle relève que ceux-ci sont posés le long ou sous les routes d'accès existantes ou les nouveaux chemins. Ces tracés communs entre voies d'accès et conduites permettent en substance des synergies s'agissant des excavations et, ainsi, d'en limiter les impacts environnementaux. Finalement, l'intimée relève que dans le cadre de la procédure d'approbation des plans, les opposants ne formulent aucune objection technique.

II. Considérants

1. Recevabilité

a) Conformément à l'art. 49 al. 1 LC³, 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 dans les 30 jours suivant leur notification.

b) L'intimée fait valoir que les terrains des recourants ne sont pas concernés par les travaux qui ont lieu actuellement et estime qu'il convient d'examiner d'office si la qualité pour recourir est donnée.

Aux termes de l'art. 65 al. 1 LPJA, a qualité pour former recours quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c).

En tant que l'autorité de première instance n'a pas prononcé l'arrêt des travaux requis par la partie recourante, celle-ci est lésée par la décision attaquée. De plus, elle a déjà pris part à la procédure devant l'autorité précédente.

³ Loi sur les constructions du 9 juin 1985 (LC ; RSB 721.0)

⁴ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Bern 2020, art. 49 n. 3 let. b

⁵ arrêt du Tribunal fédéral 1C_822/2013 du 10 janvier 2014, consid. 2.2 et jurisprudence citée; Zaugg / Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 35-35c n. 16 ss

c) Au surplus, le recours a été déposé en temps utile et selon les formes légales. Il est par conséquent recevable quant à la forme.

2. Arrêt des travaux, principes

a) Si un maître d'ouvrage exécute un projet de construction sans permis ou en outrepassant celui-ci, l'autorité compétente de la police des constructions ordonne l'arrêt des travaux ; cette décision est immédiatement exécutoire (art. 46 al. 1 LC⁶). En outre, l'autorité peut prendre toute mesure nécessaire – y compris prononcer l'arrêt des travaux – si des constructions ou des installations, même non soumises à l'octroi d'un permis de construire, perturbent l'ordre public ou sont de toute autre manière contraires aux dispositions légales, et ce notamment dans l'intérêt de la protection des sites, du paysage ou de l'environnement (art. 1b al. 3 LC, art. 45 al. 2 let. c LC). L'art. 1a al. 3 LC compte au nombre des dispositions légales dont il faut tenir compte. A la teneur de cette disposition, la réalisation des projets soumis à l'octroi d'un permis de construire ne peut commencer que lorsque la décision portant sur le permis et les autres autorisations nécessaires ou l'autorisation globale sont entrées en force ;⁷ les dispositions relatives aux mesures provisionnelles sont réservées, en particulier le début anticipé des travaux.

Si un projet de construction nécessitant un permis de construire est réalisé sans permis de construire (ou que la teneur de celui-ci n'est pas respectée ou encore que d'autres autorisations nécessaires font défaut), la commune est tenue de prononcer l'arrêt des travaux ; elle ne dispose à cet égard d'aucune marge d'appréciation et ne doit pas non plus procéder à la pondération des intérêts en présence. A ce stade, la question de savoir si les travaux concernés sont susceptibles d'être autorisés n'est pas pertinente.⁸ Dans ce sens, l'arrêt des travaux constitue une mesure provisionnelle : pour son prononcé il suffit que l'illicéité formelle paraisse probable ; le cas échéant, la confirmation de l'assujettissement au permis devra intervenir lors de la procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi.⁹ Le caractère provisoire de la mesure ainsi que son urgence excluent une instruction approfondie. Il y a lieu de statuer sur la base du dossier, sans administration des preuves. Il suffit qu'un examen sommaire fasse apparaître la mise en danger d'un intérêt comme vraisemblable, même s'il faut compter avec l'éventualité d'une erreur. La police des constructions a notamment pour attribution de veiller à ce que l'ordre légal au sens de l'art. 45 al. 2 let. c LC soit respecté. La vérification de l'existence de toutes les autorisations nécessaires, autres que le permis de construire, en fait partie.¹⁰

⁶ loi du 9 juin 1985 sur les constructions, LC, RSB 721.0

⁷ A la lumière du texte allemand et du système légal (cf. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 1a n. 8), la version officielle française « (...) lorsque la décision portant sur le permis et les autres autorisations nécessaires ou sur l'autorisation globale est entrée en force » est erronée. Texte allemand: « (...) wenn die Baubewilligung und die erforderlichen weiteren Bewilligungen oder die Gesamtbewilligung rechtskräftig erteilt sind. »

⁸ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6

⁹ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 46 n. 6b

¹⁰ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5^e éd., tome I, Berne 2020, art. 45 n. 2a

En l'espèce, il n'est pas contesté qu'il existe un permis de construire, entré en force le 1^{er} novembre 2023. Par contre, l'approbation des plans pour le raccordement au réseau électrique n'a pas encore été statuée, il n'y a à cet égard pas encore de décision en force. La question se pose de savoir si l'approbation des plans constitue une autre autorisation nécessaire au sens de l'art. 1a al. 3 LC. Par suite, se pose la question de savoir si les deux décisions, permis en force d'une part, et approbation des plans d'autre part, sont soumises à des règles de coordination (cf. consid. 4). Notamment, il y a lieu d'examiner si, outre le permis de construire, l'approbation des plans pour le raccordement au réseau électrique doit être obtenue pour que la construction puisse commencer (cf. consid. 5). La partie recourante affirme en outre que la condition préalable au début des travaux est que le maître d'ouvrage dispose de tous les droits de propriété nécessaires (cf. consid. 7).

3. Coordination, principes

a) La coordination a matériellement pour but que l'ensemble des problèmes soulevés par un projet déterminé soit jugé de manière exhaustive et globale, dans toutes ses implications. Il s'agit aussi de permettre un contrôle juridictionnel efficace. De plus, la concrétisation matérielle des législations applicables ne peut se faire sans coordination formelle, à savoir que la coordination porte aussi sur des questions d'organisation et de procédure. Matériellement, seule une appréhension exhaustive et globale des intérêts en présence et, formellement, seule une procédure qui la garantisse sont à même d'assurer l'accomplissement des tâches publiques. Ces principes, désignés comme principes constitutionnels implicites, se rattachent aussi bien au principe de légalité, qui postule la mise en œuvre effective de l'*ensemble*¹¹ de l'ordre juridique, qu'à celui de l'intérêt public, qui implique que l'*ensemble* des intérêts publics légitimes soit à chaque fois pris en considération.¹²

L'obligation de coordination est également une émanation de l'obligation de faire concorder les plans d'aménagement (art. 2 LAT¹³), du principe d'un examen global (art. 8 LPE¹⁴), de l'interdiction de l'arbitraire (empêcher des décisions contradictoires, art. 9 Cst.¹⁵) et de l'interdiction d'entraver le droit fédéral (art. 49 Cst.).¹⁶ La coordination de l'exécution des procédures juridiquement ou matériellement liées fait désormais partie d'une bonne gouvernance et d'une bonne gestion administrative (Good Governance).¹⁷

b) Les principes de coordination, autrefois jurisprudentiels, ont été concrétisés dans la loi, qui fixe les exigences minimales pour garantir une coordination suffisante entre procédures décisionnelles connexes. L'art. 25a al. 1 LAT prescrit qu'une autorité chargée de la coordination est désignée lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. L'autorité de coordination veille à la concordance matérielle ainsi que, en règle générale, à une notification commune ou simultanée des décisions (art. 25a al. 2 let. d LAT). Les décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). Cette dernière disposition, ainsi que l'exigence de concordance matérielle, visent l'aspect matériel de la coordination. La notification commune ou simultanée des décisions concerne le plan formel. La coordination formelle répond à la nécessité de mener les diverses procédures nécessaires à

¹¹ Les auteurs soulignent

¹² Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^e éd., 2011, p. 230 s.

¹³ Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700

¹⁴ Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01

¹⁵ Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999, Cst., RS 101

¹⁶ Arnold Marti, in Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, art. 25a n. 2

¹⁷ Arnold Marti, in Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, art. 25a n. 16 et références citées

la réalisation d'un projet portant atteinte à l'environnement de façon à éviter la multiplication des interventions, la duplication des procédures et les contradictions dans les décisions, c'est-à-dire à donner une certaine suite, voire une unité, à une juxtaposition de procédures juridiques autonomes.¹⁸ L'interdiction de décisions contradictoires, et ce dès la première instance, serait aussi violée si un intérêt n'a pas été dûment pris en compte dans le cadre d'une pesée des intérêts.¹⁹

Les autorités cantonales ne peuvent s'écarter de ces règles minimales, de droit fédéral. Si des dispositions nécessaires font défaut, elles peuvent être concrétisées par voie prétorienne.²⁰

Les principes de coordination doivent s'appliquer à partir du moment où il existe un lien matériel étroit, juridique ou factuel, entre les décisions nécessaires ou existantes.²¹ Il peut s'agir de plusieurs constructions ou installations distinctes, mais dont l'une est nécessaire au fonctionnement des autres.²²

c) Dans certaines constellations, il se peut que des problèmes de coordination se posent entre les procédures relevant du droit fédéral et celles relevant du droit cantonal et qu'ils réclament une solution spécifique au cas d'espèce.²³ Au demeurant, l'art. 25a al. 2 let. d LAT permet des exceptions, puisqu'il prescrit « en règle générale » une notification commune ou simultanée des décisions. Si une notification commune n'est pas possible ou qu'il faut y renoncer, il faut convenir au moins du moment des notifications et que celles-ci mentionnent des renvois ou des réserves pour que la coordination des décisions reste garantie, notamment au regard d'un éventuel recours. Lorsque, outre les décisions cantonales, une décision d'une autorité fédérale est requise, cette dernière doit également être intégrée à la procédure de coordination en vertu de l'art. 25a al. 2 let. c et d LAT. Dans la mesure où la décision de l'autorité fédérale n'est pas d'emblée négative (décision couperet), les instances de recours cantonales et fédérales doivent ensuite coordonner leur activité de manière appropriée ; il est en tout cas nécessaire que le TF puisse traiter en commun les deux procédures parallèles.²⁴ Autrement dit, l'autorité fédérale devrait rendre une décision attaquable seulement dès que les décisions cantonales auront été jugées en dernière instance cantonale.²⁵ Un tel échelonnement dans le temps est considéré comme acceptable pour autant que matériellement les droits des parties ont été suffisamment respectés.²⁶

d) Les autorisations spéciales d'importance secondaire ne sont pas visées par la coordination si elles peuvent être traitées dans une procédure subséquente sans violer les garanties en matière de protection juridique et qu'il n'existe pas de besoin de coordination avec la décision principale.²⁷ Pour autant que la législation déterminante ne prévoit pas une procédure combinée, les procé-

¹⁸ Benoît Bovay, *Procédure administrative*, 2^e éd., 2015, p. 326

¹⁹ Arnold Marti, in *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, 2020, art. 25a n. 51 s.

²⁰ Arnold Marti, in *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, 2020, art. 25a n. 8 et 10 et références citées

²¹ Arnold Marti, in *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, 2020, art. 25a n. 32

²² Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, 2001, n. 630 et références citées

²³ Arnold Marti, in *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, 2020, art. 25a n. 25

²⁴ Arnold Marti, in *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, 2020, art. 25a n. 49 et références citées

²⁵ Benoît Bovay, *Procédure administrative*, 2^e éd., 2015, p. 325

²⁶ Arnold Marti, in *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, 2020, art. 25a n. 50 et références citées

²⁷ Arnold Marti, in *Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure*, 2020, art. 25a n. 34 s. ; Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, 2001, n. 651

dures d'expropriation ne doivent pas non plus être obligatoirement coordonnées avec les procédures d'autorisation de construire ou d'approbation des projets.²⁸

e) La Notice « Grandes installations photovoltaïques alpines – Coordination des procédures d'autorisation nécessaires pour les différents éléments de l'installation »²⁹ traite de la coordination entre la procédure d'autorisation globale en matière de construction et la procédure d'approbation des plans (PAP) pour le raccordement au réseau. Grâce à la coordination formelle, les deux procédures sont censées se dérouler et s'achever en parallèle. La décision globale en matière de construction et la décision d'approbation des plans devraient dans l'idéal être notifiées simultanément ou presque, car les travaux de construction ne peuvent débuter qu'une fois ces deux décisions entrées en force. Les travaux de construction ne peuvent débuter que si les autorisations requises n'ont pas été ou ne peuvent plus être attaquées par un moyen de droit ordinaire, si le moyen de droit utilisé n'a pas d'effet suspensif ou si l'effet suspensif a été retiré.³⁰

La Notice reflète les principes minimaux de coordination conformément au droit fédéral. Elle est donc applicable par analogie aux installations éoliennes. A noter que la législation fédérale sur l'énergie veut faciliter la mise en œuvre de grandes installations photovoltaïques alpines, afin d'assurer rapidement l'approvisionnement en électricité pendant l'hiver.³¹

4. Coordination : Permis de construire et approbation des plans pour le raccordement au réseau électrique

a) La partie recourante fait valoir que la procédure relative au parc éolien n'est pas close, dès lors que le raccordement au réseau électrique n'a pas encore été approuvé. Elle est d'avis que débuter des travaux avant l'entrée en force de l'approbation de l'installation électrique contrevient tant à la législation cantonale sur les constructions qu'au principe général de coordination. En effet, dès lors que les éoliennes ne peuvent pas être exploitées sans raccordement électrique, ces deux éléments seraient fonctionnellement indissociables et constitueraient un projet global. D'après la partie recourante, l'approbation des plans pour le raccordement électrique pourrait être refusée ou du moins il pourrait en résulter un tracé des conduites différent de celui pour lequel l'intimée entend commencer les travaux présentement.

L'intimée fait valoir que la procédure cantonale et la procédure d'approbation des plans ESTI ont été coordonnées matériellement afin d'exclure toute divergence dans les décisions rendues. A son avis, on peut considérer comme acquis que l'approbation des plans ESTI sera accordée dès lors que l'ESTI a préavisé favorablement le projet du point de vue de la sécurité électrique à l'attention de l'OFEN. L'intimée ajoute qu'elle ne fait qu'utiliser le permis de construire exécutoire et ne procédera au raccordement électrique qu'après l'entrée en force de la décision d'approbation des plans y relative. A son sens, la coordination matérielle a eu lieu, dès lors que l'ESTI avait pris position dans le cadre de la procédure cantonale. Selon l'intimée, la procédure encore en cours devant l'OFEN a pour seul objet de définir les conditions du raccordement électrique et cet office ne mène pas de nouvelle procédure d'aménagement du territoire.

b) En l'espèce, il n'est pas contesté que l'installation du parc éolien nécessite, en plus du plan de quartier valant permis de construire, une procédure d'approbation des plans (PAP) pour le

²⁸ Arnold Marti, in Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, art. 25a n. 33

²⁹ Office de l'environnement et de l'énergie du canton de Berne, du 26 mai 2023, consultable sur son site internet sous Thème – Energie – Grandes installations photovoltaïques

³⁰ Notice p. 8

³¹ Notice p. 1

raccordement au réseau, soit ici pour les lignes câblées 16 kV et les transformateurs de la production éolienne (art. 16 LIE³²). Une installation électrique à courant fort ne peut être mise en place ou modifiée que si les plans du projet ont été approuvés par l'autorité compétente (art. 16 al. 1 LIE).

c) Dans le cadre de la procédure de PQu/permis de construire, l'OACOT a remis à l'ESTI, par courrier du 4 janvier 2016, les demandes déposées par l'intimée pour 7 éoliennes et les lignes câblées correspondantes, en priant l'ESTI de bien vouloir envoyer ses décisions d'approbation par l'intermédiaire de l'OACOT pour que cet office puisse « assurer une coordination chronologique et temporelle des décisions en vertu du droit fédéral en les mentionnant dans notre décision globale ».

Par courrier du 23 mai 2016, l'ESTI a confirmé avoir reçu les demandes le 6 janvier 2016 et a informé l'OACOT de la façon suivante :

Dans le cas présent, l'ESTI constate que, selon la documentation fournie, le projet est conforme à la loi sur les installations électriques ainsi qu'aux ordonnances relatives. Le projet de parc ayant été mis à l'enquête (y compris les canalisations pour les tubes électriques) et étant considéré comme approuvable par l'autorité compétente, l'ESTI considère que les conditions pour le traitement des demandes d'approbation pour les installations électriques en procédure simplifiée sont remplies. Dès lors, l'ESTI va traiter les dossiers en procédure simplifiée et soumettre le projet aux intéressés, qui disposeront ensuite d'un délai de 30 jours pour faire opposition, sauf s'ils ont donné auparavant leur accord écrit. L'approbation pour les installations électriques sera conditionnée à l'approbation du parc éolien.³³

Dans sa décision du 7 juin 2016, l'OACOT a intégré le ch. 13.1 suivant sous ch. 13. « Autres procédures » :

En vertu du droit fédéral et selon l'article 6, alinéa 2 lettre d LCoord³⁴, les deux procédures citées ci-après ne peuvent pas être intégrées dans la décision globale :

- (obstacle à la circulation aérienne)
- L'approbation de plans en vertu de la loi fédérale sur les installations électriques (LIE ; RS 734.0). Par courrier du 23 mai 2016, l'inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI) confirme que la procédure d'approbation est en cours que, selon la documentation fournie, le projet est conforme à la loi sur les installations électriques ainsi qu'aux ordonnances y relatives et que l'utilisation de l'approbation pour les installations électriques et leur réalisation par le requérant sera conditionnée à l'approbation du parc éolien.

d) Le 28 mars 2025, l'ESTI a fait savoir ce qui suit dans son rapport de transmission adressé à l'OFEN :

Le projet soumis prévoit l'équipement électrique contenu dans les six éoliennes et les six câbles entre les éoliennes et la sous-station 16750 kV de Tramelan (S-0167243.1). Cette sous-station a été approuvée par décision d'approbation des plans du 28 octobre 2015. Quant au parc éolien de la Montagne de Tramelan, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire du canton de Berne a délivré le permis de construire le 7 juin 2016, contre lequel des oppositions ont été formulées, qui ont abouti au Tribunal fédéral. Les recours ont été rejetés [par arrêt du TF du 1^{er} novembre 2023, entrée en force]. Par la suite, la requérante a préparé les 12 demandes en question qui, datées du 12 août 2024, sont finalement parvenues à l'ESTI le 21 novembre 2024. Ces demandes avaient initialement été déposées en janvier 2016, de manière non-coordonnée avec le parc éolien lui-même. Décision avait été prise à l'époque d'attendre l'entrée en force de la décision cantonale, avant de poursuivre avec l'approbation des installations électriques.

L'ESTI a mené une procédure ordinaire sur la base des art. 16 ss LIE. Comme les aspects relatifs aux fouilles, à l'impact environnemental, au défrichement et à la protection des eaux ont déjà été jugés par le TF [par arrêt du 1^{er} novembre 2023], ces aspects n'ont pas été réexaminés et n'ont donc pas été soumis au préavis de l'OFEV³⁵. Armasuisse et le canton de Berne se sont déclarés en faveur du projet, sous réserve toutefois de conditions.

Pendant le délai de l'enquête publique, du 29 novembre 2024 au 20 janvier 2025, [cinq oppositions ont été formées. Elles] figurent également sur le plan d'expropriation. L'avis personnel correspondant a été notifié aux per-

³² Loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant, LIE, RS 734.0

³³ Dossier OACOT n° 150 15 148, partie 1/3, p. 96

³⁴ Loi de coordination du 21 mars 1994, LCoord, RSB 724.1

³⁵ Office fédéral de l'environnement

sonnes concernées le 25 novembre 2024. Le plan d'expropriation ainsi que les avis personnels font partie du dossier d'approbation des plans soumis.

Compte tenu notamment de l'historique de cette procédure, du permis de construire cantonal déjà délivré et les arguments des opposants, l'ESTI a décidé de renoncer à procéder à une séance de conciliation et de transmettre le dossier pour décision à l'OFEN conformément à l'art. 6b al. 1 OPIE.

Il est à noter que les documents suivants, malgré plusieurs demandes, n'ont jamais été envoyés à l'ESTI pour compléter les demandes concernant les éoliennes :

- schéma électrique de principe de la machine
- plan de disposition des éléments (échelle environ 1 :50)

L'explication de la requérante selon laquelle ces informations se trouvent dans la documentation générale du constructeur des machines (Vestas), n'est certes pas fausse, mais il n'existe pas de document indépendant (plan et schéma) qui pourrait être approuvé avec chaque machine. Cette documentation fait toutefois partie des éléments de base exigés pour toute station transformatrice à approuver par l'ESTI.

Dans la partie « Evaluation électrotechnique » de son rapport de transmission, l'ESTI a préavisé favorablement le projet du point de vue de la sécurité électrique sous réserve de charges techniques. Finalement, l'ESTI a conclu à l'attention de l'OFEN que le projet respecte les dispositions légales découlant de la législation sur l'électricité.

e) La construction des éoliennes est indissociable de la réalisation et de la mise en œuvre des lignes câblées, lesquelles permettent le transport de l'énergie électrique produite par les éoliennes. Les unes sans les autres n'ont pas de sens. Par conséquent, il existe un lien matériel étroit entre les décisions permettant l'exécution des unes et des autres : le permis de construire et PQu cantonal d'une part et la PAP des installations électriques fédérale d'autre part. De ce fait, des règles de coordination, spécifiques au cas d'espèce, doivent s'appliquer.

L'interaction évidente entre la procédure d'octroi du permis et la PAP résultait déjà du ch. 13.1 de la décision du 7 juin 2016, selon lequel « l'utilisation de l'approbation pour les installations électriques et leur réalisation par le requérant sera conditionnée à l'approbation du parc éolien ». Ainsi, dans le cadre de la procédure de première instance, l'ESTI signifiait a priori que sa décision ne serait pas d'emblée négative. A cette époque, selon son courrier du 23 mai 2016, elle pensait à ce stade appliquer la procédure simplifiée, ce toutefois sans savoir encore si la PAP donnerait (aussi) lieu à des oppositions. Elle partait alors de l'idée que la PAP serait close avant l'octroi du permis, ce qui toutefois ne s'est pas vérifié. Ainsi, l'avis de principe favorable ne pouvait pas lier cette autorité au-delà de son objet. Autrement dit, le préavis favorable ne vaut pas à lui seul coordination matérielle.

Entretemps, la procédure de permis s'est poursuivie jusqu'au Tribunal administratif cantonal, qui a tranché en faveur de l'intimée en date du 21 avril 2021, puis jusqu'au TF. Le permis est entré en force le 1^{er} novembre 2023. La PAP par contre a été gelée jusqu'au 21 novembre 2024. Pourtant, suivant les principes de coordination (cf. consid. 3c ci-dessus), il aurait été indiqué que la PAP soit reprise suffisamment tôt, de sorte que les voies de droit fédérales pour les deux procédures concordent autant que faire se peut. Toutefois, cet écartement dans le temps ne change rien à la connexité étroite existant entre deux décisions émanant de deux autorités, certes de niveaux différents. En particulier, il ne serait pas admissible que ce déroulement temporel aille à l'encontre du respect des droits des parties, notamment sous l'angle des garanties en matière de protection juridique. Autrement dit, le droit de faire opposition ne doit pas souffrir d'un échelonnement excessif des procédures.

f) Il n'est pas possible d'exclure toute divergence entre le permis de construire/PQu en force et la PAP en cours. Les travaux présentement interrompus concernent les éoliennes T1 et T5, ainsi que l'intimée en a informé l'autorité d'instruction dans son mémoire de réponse (ch. 20). T1 se trouve à l'ouest du parc, non loin des Reussilles, alors que T5 confine à l'est, à moins de 400 m

de la commune de Saicourt. L'autorité de céans ne dispose que d'une photographie du panneau d'information public implanté sur site, à un endroit non déterminé. Concrètement, il n'y a pas au dossier de plans d'avancement des travaux y compris leur emprise géographique sur le parcellaire. Le panneau d'information, mis à part un plan sommaire, présente surtout des explications sur le déroulement temporel : la phase 1 des travaux, programmée à partir d'août 2025, concerne T1 et T5. Elle est subdivisée en 3 étapes :

- Etape 1 (août-décembre 2025) : travaux préparatoires
- Etape 2 (fin 2025 à l'été 2026) : travaux principaux de génie civil
- Etape 3 (à partir de l'été 2026) : travaux de montage des éoliennes.

Les travaux préparatoires sont décrits comme :

- Travaux de défrichement (pâturage des Joux, pâturage du Droit)
- Construction des infrastructures de raccordement (conduites techniques, voies d'accès) selon plan du panneau.

La « phase 2 (début à planifier) » consistera à relier T3, T4, T6 et T7 à l'axe formé entre la sous-station BKW aux Reussilles d'une part et T5 d'autre part.

D'après le panneau d'information, les défrichements dont il était question au stade des mesures provisionnelles ont eu lieu aux pâturages des Joux et du Droit, à savoir à l'ouest du parc. La phase 1 en cours concerne cependant aussi T5 selon indications de l'intimée. La liaison pour T5 nécessitera la création d'un nouveau chemin sur un tracé d'environ 900 m, en plus du nouveau raccordement pour l'alimentation de l'éolienne ; d'après le plan du PQu/permis de construire, le

Les questions relatives à la sécurité électrique n'ont pas encore été tranchées, puisqu'elles sont précisément objet de la PAP et qu'il n'y a à cet égard pas encore de décision entrée en force. On ne peut d'emblée exclure que des aspects relatifs à la sécurité électrique puissent avoir des effets en matière d'occupation du territoire, par exemple le déplacement d'une ligne souterraine pour tenir compte d'intérêts privés du voisinage ou d'autres intérêts liés à la sécurité électrique. Il faut noter aussi que la présente problématique a valeur de précédent, dès lors que les demandes d'approbation des plans du 12 août 2024/21 novembre 2024 portent sur toutes les éoliennes du parc (hormis T2 qui semble avoir été abandonnée) et les lignes associées.

Des adaptations ayant effet sur le territoire, même minimales, nécessiteraient une modification du permis de construire au sens de l'art. 43 DPC³⁶, ce d'autant que ces adaptations seraient sises hors de la zone à bâtir. Des travaux entrepris en dépit d'une telle modification en bonne et due forme tomberaient aussi sous le coup de l'arrêt des travaux au sens de l'art. 46 al. 1 LC. Dès lors, une interdépendance matérielle peut exister entre les deux procédures/décisions. L'autorité de céans doit se limiter à cette constatation. Il n'est pas de sa compétence d'évaluer la probabilité concrète ou non d'une interaction réelle. De plus, du moment que des oppositions ont été déposées dans le cadre de la PAP, il n'est pas admissible, au regard des garanties procédurales de base, de « considérer comme acquis que l'approbation des plans ESTI sera accordée », comme le fait l'intimée. Cette question ressortit exclusivement à l'OFEN. La présente autorité et les autorités cantonales en général n'ont pas à anticiper la décision des autorités fédérales.

³⁶ Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire, DPC, RSB 725.1

Pour ces raisons, les deux procédures sont interdépendantes et doivent être coordonnées entre elles.

5. Arrêt des travaux

a) Ainsi, dès lors que les deux procédures doivent être coordonnées, la décision d'approbation des plans est bien une « autre décision nécessaire » au sens de l'art. 1a al. 3 LC. Par conséquent, la réalisation du projet soumis à l'octroi d'un permis de construire ne peut commencer que lorsque tant la décision portant sur le permis que les autres autorisations nécessaires sont entrées en force, sous réserve des dispositions relatives aux mesures provisionnelles, en particulier le début anticipé des travaux. Aux termes de l'art. 10 al. 1bis OPIE³⁷, l'autorité compétente peut permettre, par le biais de l'approbation des plans, le début immédiat des travaux de construction de l'installation ou de parties de l'installation dans la mesure où : a) il n'y a pas d'opposition non traitée ; b) il n'a été émis aucune objection par les cantons concernés et les services spécialisés de la Confédération ; et c) le début des travaux n'entraîne aucune modification irréversible.

S'agissant de la PAP, il n'y a pas encore de décision entrée en force. Par conséquent, les conditions pour commencer la réalisation du projet au sens de l'art. 1a al. 3 LC ne sont pas remplies, du moment qu'une autorisation nécessaire fait encore défaut. Ainsi, la condition pour prononcer l'arrêt des travaux au sens de l'art. 46 al. 1 LC est réalisée.

La pratique récente a encore confirmé ce qui précède. Selon la Notice relative à la coordination en matière de grandes installations photovoltaïques alpines, les travaux de construction ne peuvent débuter que si les autorisations requises – décision globale en matière de construction mais aussi décision d'approbation des plans – sont entrées en force, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas été ou ne peuvent plus être attaquées par un moyen de droit ordinaire, que le moyen de droit utilisé n'a pas d'effet suspensif ou que l'effet suspensif a été retiré.

b) Il n'est certes pas évident de planifier des projets de l'ampleur d'un parc éolien. Néanmoins, il faut relever ce qui suit.

Il est difficilement compréhensible que la PAP soit restée bloquée jusqu'au 21 novembre 2024, date à laquelle l'intimée a remis de nouvelles demandes d'approbation des plans. Selon l'art. 8b OPIE, si le requérant a besoin de plus de trois mois pour adapter les documents de demande, élaborer des variantes de projet ou mener des négociations avec les autorités et les opposants, la procédure est suspendue jusqu'à ce que sa réouverture soit demandée. Certes, à partir du moment où il a été clair que la décision de l'OACOT serait attaquée, soit à l'été 2016, il faisait sens d'attendre l'entrée en force d'une décision cantonale avant de poursuivre la PAP, ainsi qu'il résulte du rapport de transmission du 28 mars 2025 (cf. consid. 4d ci-dessus). De la sorte, la procédure d'autorisation de construire/PQu pouvait « rattraper » la PAP du point de vue du stade des moyens de droit, cette dernière n'étant pas soumise à des voies de recours cantonales (cf. consid. 3c i.f. ci-dessus). Le Tribunal fédéral a finalement tranché en faveur de l'intimée en dernière instance le 1^{er} novembre 2023. L'intimée pouvait, à partir de ce moment au plus tard, demander la réouverture de la PAP, de la sorte elle gagnait au moins une année. En vertu du devoir de collaboration (art. 13 PA³⁸), c'est l'affaire de l'intimée de faire avancer sa cause dans le cadre juridique. L'intimée est donc mal fondée à invoquer aujourd'hui l'urgence du calendrier, à l'encontre du principe de coordination, alors qu'elle avait les moyens de faire avancer le processus

³⁷ Ordonnance du 2 février 2000 sur la procédure d'approbation des plans des installations électriques, OPIE, RS 734.25

³⁸ Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative, PA, RS 172.021

plus tôt. Il n'est pas acceptable de pallier les choix faits par l'intimée en l'autorisant aujourd'hui à poursuivre des travaux alors que l'approbation des plans fait défaut.

Aujourd'hui aussi, l'intimée dispose de certains instruments légaux pour faire accélérer la PAP. Il lui est par exemple loisible de requérir une autorisation partielle pour les tronçons non contestés, pour autant qu'il ne soit pas préjugé des ouvrages contestés (art. 9 OPIE). Elle peut également, comme déjà mentionné plus haut, demander pour des parties de l'installation que le début des travaux de construction soit statué dans la décision d'approbation des plans aux conditions de l'art. 10 al. 1bis OPIE. Ces décisions sont de la compétence de l'OFEN.

Dans sa duplique, l'intimée fait valoir que, dans le cadre de la PAP, les opposants ne formulent aucune objection technique et que « leur opposition porte en particulier sur des aspects qui ont déjà été évalués dans le cadre de la procédure cantonale ». De même, l'OFEN affirme, dans sa détermination du 21 octobre 2025 à l'attention du Tribunal administratif fédéral (p. 7) que l'ensemble des règles concernant les installations électriques et la protection contre le rayonnement non-ionisant notamment sont respectées dans le cas présent. L'OFEN précise dans la même écriture (p. 3) que son projet de décision finale sur la demande d'approbation est prêt à être notifié mais ne l'a pas encore été au vu du recours auprès du tribunal susmentionné. Les règles concernant les installations électriques et la protection contre le rayonnement non-ionisant n'étaient pas objet de l'autorisation de construire du 7 juin 2016. Il revient exclusivement à l'OFEN de statuer sur les griefs des opposants formulés dans le cadre de la PAP. Il n'incombe pas à l'autorité de céans de se substituer à l'OFEN en anticipant la décision de celui-ci.

c) L'intimée fait valoir, dans sa duplique, que la partie recourante tente, en affirmant que le principe de coordination a été violé, de remettre en cause la légalité de la décision de l'OACOT du 7 juin 2016. D'après elle, la partie recourante déplorerait l'absence, dans cette décision, d'une condition selon laquelle les travaux ne peuvent commencer qu'une fois obtenue l'approbation des plans, et chercherait à obtenir qu'une telle condition soit imposée dans le cadre de la présente procédure de police des constructions. L'intimée fait valoir que l'ajout d'une condition à la décision de l'OACOT entraînerait une modification du dispositif de celle-ci et équivaldrait en réalité à demander une révision de cette décision, chose inadmissible dans le cadre d'une procédure de police des constructions.

La police des constructions a notamment pour attribution de veiller à ce que l'ordre légal au sens de l'art. 45 al. 2 let. c LC soit respecté. Selon l'art. 1a al. 3 LC, qui fait partie de l'ordre légal, la réalisation des projets soumis à l'octroi d'un permis de construire ne peut commencer que lorsque la décision portant sur le permis et les autres autorisations nécessaires sont entrées en force. Ainsi, le contenu d'une condition telle que l'évoque l'intimée résulte déjà de la loi. Certes, pour des raisons de clarté, il aurait été souhaitable que le dispositif de la décision du 7 juin 2016 comporte formellement la condition selon laquelle la construction ne peut commencer qu'une fois toutes les autorisations nécessaires entrées en force. A tout le moins le considérant 13 de la décision du 7 juin 2016 mentionne-t-il explicitement l'existence d'autres procédures. Quoi qu'il en soit, l'absence d'une condition formelle dans la décision ne change rien au fait que la PAP, cas échéant une autorisation de début anticipé et/ou une autorisation partielle, devraient également être entrées en force pour que les travaux puissent débuter.

d) L'intimée fait valoir que pour des raisons de protection de la nature, il ne serait pas judicieux d'interrompre les travaux commencés et de ne les reprendre qu'au printemps. Quant à la commune, elle fait en substance référence à la difficulté de coordonner toutes les conditions et charges en période d'intervention. Toutefois, elles ne motivent pas plus avant ces affirmations très générales.

e) Au vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu d'admettre le recours comme bien fondé. L'arrêt des travaux doit être prononcé et maintenu jusqu'à l'entrée en force, éventuellement partielle (art. 9 OPIE), de la décision d'approbation des plans actuellement en cours devant l'OFEN, ou jusqu'à l'entrée en force d'une décision de début immédiat des travaux (art. 10 OPIE). Ces décisions sont de la compétence exclusive d'autorités fédérales.

Comme il est possible que l'approbation des plans pour les installations et lignes électriques soit accordée, il serait actuellement disproportionné d'ordonner le rétablissement de l'état existant avant le début des travaux (cf. art. 46 al. 2 LC ; p. ex. reboisement, reconstitution de la couche d'humus, etc.). A supposer que l'approbation des plans ne soit pas accordée, il incomberait à la commune d'examiner la question de la remise à l'état conforme.

6. Nullité

La partie recourante fait valoir que l'autorité cantonale n'avait pas la compétence d'octroyer le permis de construire pour les conduites d'alimentation des éoliennes (tubes vides). D'après la partie recourante, la procédure fédérale d'approbation des plans concentre aussi bien la construction des tubes vides que le tirage ultérieur des câbles, dès lors que le raccordement au réseau est partie intégrante du projet global. Elle y voit un motif de nullité du permis de construire sur ce point, nullité dont l'examen doit avoir lieu d'office.

Cet argument est inopérant. Selon le considérant 5 ci-dessus, l'arrêt de tous travaux, y compris pour les tubes vides, est de toute façon prononcé jusqu'à l'entrée en force de la décision fédérale d'approbation des plans des installations électriques, ou jusqu'à l'entrée en force d'une décision fédérale de début immédiat des travaux de construction. Il n'y a donc pas lieu d'examiner la question d'une éventuelle nullité du permis de construire.

Au demeurant, les conditions de la nullité sont très strictes, si bien que le grief de nullité pour raison de non-compétence devrait de toute façon être rejeté. La constatation de la nullité est tout à fait exceptionnelle.³⁹ Elle ne sera admise que dans la mesure où l'irrégularité est particulièrement grave et facilement reconnaissable (indépendamment de connaissances juridiques), et à condition que la sécurité du droit n'en soit pas sérieusement menacée.⁴⁰ Il n'y a pas ici d'irrégularité qui sauterait aux yeux. Les conduites sont soumises à permis de construire en vertu de la règle générale de l'art. 1a al. 1 LC. Dès lors, la compétence de l'autorité cantonale, en l'occurrence l'OACOT, ne peut être d'emblée exclue.⁴¹ Tout au long de la procédure, la partie recourante n'a pas réagi sur cette question de compétence, qu'elle n'invoque que maintenant. Ainsi, la non-compétence ne peut pas être réputée manifeste. Au demeurant, ainsi que le relève l'intimée, le TF dans son arrêt du 1^{er} novembre 2023 a fait compléter la décision de l'OACOT du 7 juin 2016 par une charge (protection des batraciens pour la durée du chantier) faisant explicitement référence à la conduite d'alimentation de l'éolienne T1 située aux abords d'un site de protection des batraciens. Etant donné que la nullité doit aussi être constatée d'office par toute autorité appliquant le droit, une non-compétence manifeste aurait à l'évidence attiré l'attention du TF.⁴²

³⁹ Pierre Moor / Etienne Poltier, *Droit administratif* vol. II, 3^e éd., 2011, p. 364 s.

⁴⁰ ATF 130 II 366, cons. 3.2; Markus Müller, in *Kommentar zum bernischen VRPG*, 2. éd. 2020, art. 49 n. 85

⁴¹ Markus Müller, in *Kommentar zum bernischen VRPG*, 2. éd. 2020, art. 49 n. 87

⁴² Markus Müller, in *Kommentar zum bernischen VRPG*, 2. éd. 2020, art. 49 n. 85; décision OJ no 120/2025717 du 9 septembre 2025, consid. 4f.

7. Droits de propriété

a) La partie recourante fait valoir que, contrairement à la charge 2.1.3 de la décision de l'OACOT du 7 juin 2016, l'intimée ne dispose pas encore de tous les droits de propriété néces-

réfère à la requête en matière d'expropriation engagée par la commune le 25 novembre 2024 et complétée le 20 février 2025, qui demanderait notamment l'octroi de droits de passage et de droits de passage pour conduites électriques à la charge des parcelles du recourant 2 et de la recourante 3. La procédure d'expropriation étant pendante, les droits nécessaires ne seraient à l'heure actuelle ni transmis ni inscrits au registre foncier. Ce faisant, l'équipement du parc éolien ne serait pas garanti juridiquement.

avis de n'en réaliser que quelques-unes. Elle affirme que pour T1 et T 5, les droits nécessaires sont garantis. A son avis, il n'existerait aucun droit d'expropriation pour les sites des éoliennes, mais seulement pour l'équipement technique de celles-ci. L'intimée ajoute que la procédure en cours devant la Commission cantonale d'estimation n'a pas pour objet de clarifier des questions fondamentales concernant l'expropriation, mais vise uniquement à fixer l'indemnité et déterminer à partir de quand les terrains des opposants pourront être utilisés pour les travaux de construction.

b) La condition 2.1.3 a la teneur suivante : Avant le début des travaux, les droits de propriété nécessaires à la réalisation des installations (art. 8 al. 2 RQ) doivent avoir été constitués, inscrits au registre foncier et confirmés aux communes de Saicourt et Tramelan.

L'art. 8 RQ est intitulé « Droit privé ». Il a la teneur suivante :

Alinéa 1 (Droits réels nécessaires) : La réalisation du parc éolien, en particulier l'acquisition des droits réels nécessaires pour la construction des éoliennes, des constructions et autres installations nécessaires ainsi que pour la mise en œuvre des mesures de compensation doit être assurée par contrats de droit privé.

Alinéa 2 (Droits réels acquis) : L'existence des droits nécessaires à la réalisation du Plan de Quartier doit être démontrée avant le début des travaux à l'autorité communale de police des constructions au moyen d'extraits du registre foncier ainsi que d'extraits ou copies de contrats caviardés, certifiés exacts par notaire ou de toute autre manière.

c) Les éoliennes T1 et T5 sont sises sur des parcelles qui appartiennent à la commune de Tramelan (respectivement n^{os} 1248 et 1081) – contrairement aux quatre autres, situées sur des parcelles privées.

A l'appui de sa réponse, l'intimée a produit quatre formulaires de déclaration spontanée en matière de constructions DC1, des 7 et 8 juillet 2025. Ils annoncent les travaux relatifs aux éoliennes T1 et T5 ainsi que les accès correspondants. Sont concernées par ces travaux les parcelles suivantes : n^{os} 2693, 3056, 1087, 1958, 3037, 2954, 1080, 1082, 1081 et 1248. Toutes ces parcelles

sont propriété de la commune. Pour toutes, il existe des contrats de constitution de servitudes conclus avec l'intimée en date des 8 mai 2024 (minute n° 2329) et 20 janvier 2016 (minute n°s 610 et 611). Tous les droits respectifs ont été inscrits au registre foncier.

d) Au moment du prononcé de l'arrêt des travaux à titre superprovisionnel, l'autorité d'instruction n'était pas encore en possession des formulaires DC1, de sorte qu'elle ne pouvait pas savoir quelles parcelles exactement sont touchées par les travaux projetés et commencés. Il s'avère que les travaux selon les formulaires DC1 concernent exclusivement T1 et T5 ainsi que les accès correspondants. Les éoliennes T1 et T5 peuvent être construites indépendamment des autres car elles sont reliées directement au poste haute tension de Tramelan.⁴³ Aucune des installations présentement projetées, soit T1, T5 et accès y relatifs ne nécessite de procédure d'expropriation puisque toutes les installations sont sises sur des parcelles communales. Par conséquent, pour ces travaux l'intimée n'a pas besoin d'être en possession des droits de propriété attachés aux parcelles du recourant 2 et de la recourante 3.

Etant donné que tous les droits nécessaires à la construction des éoliennes T1 et T5 sont inscrits au registre foncier, la condition 2.1.3 de la décision du 7 juin 2016 et l'art. 8 al. 2 RQ sont respectés.

e) La partie recourante conteste qu'il soit possible de ne construire que deux des éoliennes constituant le parc. A son avis, l'intimée avait invoqué, lors du dépôt du projet, l'intérêt national du parc éolien sur la base de six éoliennes. La partie recourante estime que la balance des intérêts avait été favorable au parc et défavorable à l'environnement et à la nature en fonction de ce nombre de six. L'intimée serait donc tenue de construire toutes les éoliennes nécessaires à la réalisation de l'intérêt qui y est attaché – et, par conséquent, de disposer des droits de propriété pour toutes celles-ci. A défaut, une installation ne comptant que deux éoliennes présenterait tout au plus un intérêt régional.

Cette argumentation ne se vérifie pas, dès lors qu'il n'est pas nécessaire en l'espèce que le parc éolien, en tout ou partie, réponde à un intérêt national proprement dit.

Lors du dépôt de la demande pour sept éoliennes, la notion d'intérêt national n'était pas ancrée dans un texte législatif.⁴⁴ Cette notion a été introduite dans la nouvelle législation en matière d'énergie, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Aux termes de l'art. 12 al. 2 LEne⁴⁵, les installations destinées à utiliser les énergies renouvelables, notamment les éoliennes, revêtent, à partir d'une certaine taille et d'une certaine importance, un intérêt national notamment au sens de l'art. 6 al. 2 LPN⁴⁶. Par ailleurs, lorsqu'il s'agit d'un objet inscrit dans l'inventaire visé à l'art. 5 LPN, l'autorité peut envisager une dérogation à la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact ; cas échéant, elle peut renoncer à des mesures de protection, de reconstitution, de remplacement ou de compensation (art. 12 al. 3bis LEne). Dans les biotopes d'importance nationale au sens de l'art. 18a LPN (ainsi que certaines réserves au sens de la législation sur la chasse), les nouvelles installations destinées à utiliser les énergies renouvelables sont interdites, sauf exceptions énumérées restrictivement (art. 12 al. 2bis LEne). Selon l'art. 9 al. 2 OEne⁴⁷, les nouvelles éoliennes

⁴³ Cf. rapport de transmission du 28 mars 2025, p. 1 et 4

⁴⁴ à l'exception de l'art. 16 de l'ancienne ordonnance fédérale sur l'énergie, du 7 décembre 1998, relatif à des aides financières en matière de formation et de perfectionnement

⁴⁵ Loi fédérale sur l'énergie du 30 septembre 2016, LEne, RS 730.0

⁴⁶ loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage, LPN, RS 451

⁴⁷ ordonnance fédérale sur l'énergie du 1^{er} novembre 2017, OEne, RS 730.01

et parcs éoliens revêtent un intérêt national s'ils atteignent une production annuelle moyenne attendue d'au moins 20 GWh.

L'art. 5 al. 1 LPN prévoit notamment que le Conseil fédéral établit des inventaires d'objets d'importance nationale après avoir pris l'avis des cantons. Les inventaires visés par cet article sont uniquement ceux ressortant des ordonnances fédérales du 29 mars 2017 concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP, RS 451.11), du 13 novembre 2019 concernant l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS, RS 451.12), ainsi que du 14 avril 2010 concernant l'inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse (OIVS, RS 451.13).⁴⁸ L'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates (art. 6 al. 1 LPN). Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (art. 6 al. 2 LPN).

Selon le TF dans son arrêt rendu précisément sur les recours contre le parc éolien Montagne de Tramelan, depuis l'adoption de l'art. 12 al. 2 ss LEne, le déplacement de l'intérêt public en faveur de la production d'énergie renouvelable s'est encore renforcé, le législateur ayant prévu que les installations en question ont accès au même degré de protection que les objets inscrits dans les inventaires fédéraux. Les nouvelles dispositions de la LEne améliorent les conditions prévalant à une pesée d'intérêts, par exemple lors de l'octroi d'une autorisation dans un cas concret. La disposition relative à l'intérêt national permet une focalisation accrue en faveur des énergies renouvelables. Celles-ci doivent désormais bénéficier de meilleures chances de réalisation, notamment dans les zones de l'inventaire fédéral des paysages IFP.⁴⁹ En l'occurrence, le parc éolien est implanté au voisinage de l'objet IFP n° 1008 « Franches-Montagnes ». Toutefois, le TF, après analyse des objectifs de protection attachés à cet objet (consid. 5.5), a écarté le grief lié à la protection du paysage en ces termes (consid. 5.6.1) : « Le parc éolien est implanté au voisinage de l'objet IFP n° 1008, et non à l'intérieur de celui-ci ; il ne porte donc aucune atteinte à la substance même de celui-ci, et ne causera, en raison de la visibilité des éoliennes, qu'une atteinte marginale très réduite. Dans un tel cas, il n'est pas nécessaire que l'installation litigieuse réponde à un intérêt national ». Le TF a répété au considérant 8 que l'exigence d'un intérêt national est une prémisse erronée, en renvoyant à son considérant 5.6. Certes, il conclut son considérant 8 en disant que, « au regard de l'intérêt national qui doit être reconnu au parc éolien de la Montagne de Tramelan, la pesée d'intérêts confirmée par le Tribunal cantonal n'est pas critiquable ». L'emploi isolé de l'adjectif « national » dans ce contexte ne remet toutefois pas en cause l'analyse matérielle de la nécessité ou non de l'intérêt national faite dans les autres considérants, en particulier 5.5 et 5.6.1 en lien avec l'objet IFP. Il est patent qu'un intérêt public à la réalisation d'une ou plusieurs éoliennes d'une certaine importance est donné indépendamment de la limite minimale de 20 GWh. La notion d'intérêt *public*, et non pas national, est récurrente dans l'arrêt du TF en lien avec la thématique de la protection du paysage (cf. Faits C, consid. 1.3.2, 4.1, 5.1 et 5.4). Cet intérêt public est alors à mettre en balance avec les autres intérêts de façon usuelle (art. 3 OAT) ; la pondération qualifiée selon art. 6 al. 2 LPN est ici non pertinente.⁵⁰

⁴⁸ Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 21 avril 2021, 100.2019.297/298, consid. 7.4.1 et références citées

⁴⁹ Arrêt du TF 1C_335/2021 du 1^{er} novembre 2023, consid. 5.4 et références citées

⁵⁰ Cf. aussi ATF 132 II 408 c. 4.5.2 ; Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 21 avril 2021, 100.2019.297/298, consid. 8.6.3 et références citées

Dans son même arrêt, le TF a aussi traité du grief de la partie recourante relatif à une atteinte à un site de reproduction des batraciens figurant dans l'inventaire fédéral selon l'OBat⁵¹ (consid. 6). Le TF a fait partiellement droit à ce grief en statuant des mesures de protection préconisées par l'OFEV⁵² pour la durée du chantier. Au demeurant, l'atteinte ne touche marginalement qu'un secteur non central et ne concerne que la période de chantier. Dès lors, ici encore, la question de l'intérêt national permettant certaines exceptions à l'interdiction d'implanter de nouvelles installations dans des biotopes d'importance nationale au sens de l'art. 12 al. 2bis LEne ne se pose pas : aucune turbine ne sera implantée dans le biotope recensé.

Au surplus, aucun autre aspect de la pondération des intérêts ne pourrait être remis en question négativement du fait d'une diminution du nombre d'éoliennes, ce pour diverses raisons : les objets protégés sont éloignés (marais n° 41, musée rural jurassien) ; l'implantation d'éoliennes n'est pas incompatible (Parc naturel régional Chasseral) ; les atteintes seraient encore moindres (avifaune, chauves-souris, bruit) ; le périmètre ne serait pas déplacé (coordination intercantonale BE-JU, examen de sites alternatifs, prise en compte d'un autre parc en planification).

En définitive, l'installation éolienne n'a pas en l'espèce à être d'intérêt national. Partant, de ce point de vue, rien ne s'oppose à ce que l'intimée construise ou commence à construire les éoliennes T1 et T5 seulement, les droits de propriété à cet égard étant acquis.

f) Ainsi, l'argumentation de la partie recourante sur la question des droits de propriété ne convainc pas. Toutefois, l'arrêt des travaux doit de toute façon être prononcé sur une autre base (consid. 5 ci-dessus). La partie recourante obtient donc gain de cause.

8. Frais et dépens

a) Les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 108 al. 1 LPJA⁵³), en l'occurrence l'intimée. Les frais de procédure sont perçus sous la forme d'un émolument forfaitaire total de CHF 2 700.- (art. 103 al. 2 LPJA en relation avec l'art. 19 al. 1 OEmo⁵⁴), soit CHF 500.- pour la décision d'arrêt des travaux du 18 août 2025 et CHF 2 200 pour la présente décision. L'intimée succombe en totalité car l'arrêt des travaux est maintenu indépendamment d'une partie de l'argumentation invoquée par la recourante, qui, bien que non pertinente, n'a pas d'influence sur le résultat.

b) L'intimée doit en outre rembourser à la partie recourante ses dépens (art. 108 al. 3 LPJA⁵⁵). La note d'honoraires produite par le représentant de la partie recourante n'appelle pas de remarques. L'intimée doit verser à la partie recourante la somme de CHF 8 684.75 à titre de dépens.

⁵¹ Ordonnance fédérale du 15 juin 2001 sur la protection des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale, OBat, RS 451.34

⁵² Office fédéral de l'environnement

⁵³ Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21)

⁵⁴ Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (Ordonnance sur les émoluments, OEmo ; RSB 154.21)

⁵⁵ Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21)

III. Décision

1. Le recours est admis. La décision de refus d'arrêt des travaux de la commune de Tramelan du 31 juillet 2025 est annulée. L'arrêt des travaux est statué jusqu'à l'entrée en force de la décision fédérale d'approbation des plans des installations électriques, ou jusqu'à l'entrée en force d'une décision fédérale de début immédiat des travaux de construction.
2. Les frais de procédure de CHF 2 700.- sont mis à la charge de l'intimée. La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.
3. L'intimée versera à la partie recourante la somme de CHF 8 684.75.- (TVA comprise), à titre de dépens.

IV. Notification

- par courrier recommandé
- Maître Andreas Güngerich et/ou Maître Christian Utz, par courrier recommandé
- Commune de Tramelan, Conseil municipal, par courrier recommandé
- Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), par courrier recommandé

Pour information:

- Office fédéral de l'énergie, Section droit de l'électricité et des eaux, 3003 Berne (PGV.0246)
- Inspection fédérale des installations à courant fort ESTI, Luppenstrasse 1, 8320 Fehraltorf
- Tribunal administratif fédéral, case postale, 9023 Saint-Gall (A-7396/2025)

Direction des travaux publics et des transports

Le directeur



Christoph Neuhaus
Président du Conseil-exécutif

Voie de recours

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