

BGer 1C_46/2025 vom 27. April 2026

Bundesgericht, 2026-04-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_46_2025

FR: TF 1C_46/2025 du 27 avril 2026

IT: TF 1C_46/2025 del 27 aprile 2026

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. Le recourant, qui a pris part à la procédure devant l'instance précédente, peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'arrêt attaqué qui confirme l'approbation du PACom prévoyant des aires d'affectation sur les parcelles dont il est propriétaire, en particulier une aire de jardin. La qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF lui est ainsi reconnue.

Cela étant, en raison de l'effet dévolutif du recours cantonal, la recevabilité de la conclusion en réforme du PACom apparaît douteuse (cf. ATF 146 II 335 consid. 1.1.2 et les arrêts cités). En tout état de cause, dans la mesure où elle porte sur la parcelle n

o 801, elle excède l'objet du litige, la problématique de la nouvelle affectation de ce fonds n'ayant pas été débattue devant l'instance précédente (cf. ATF 144 II 359 consid. 4.3; arrêt 2C_53/2017 du 21 juillet 2017 consid. 5.1; voir également arrêt attaqué consid. 1

in fine). De surcroît et au mépris des exigences de motivation de l' art. 42 al. 2 LTF , le recours ne renferme aucune motivation concernant cette parcelle, ce qui, dans cette mesure également, conduit à son irrecevabilité concernant la parcelle n

o 801. Sous ces réserves, les autres conditions de recevabilité apparaissant réunies, il convient d'entrer en matière.

E. 2

si ces dernières sont conformes à la destination de la zone (par exemple serres);

- des cheminements, des accès et des places de stationnement.

E. 2.1

Pour la parcelle n

o 132, le projet de PACom prévoit la délimitation de deux aires d'évolution des constructions, l'une correspondant au bâtiment existant et l'autre pour un nouveau bâtiment au sud-est de la parcelle, parallèlement à la route d'Ogens; une aire de mouvement, entre le bâtiment existant et la rue du Mont; une aire de jardin sur le reste de la parcelle. En ce qui concerne cette dernière aire, seule discutée par le recourant, l'art. 9.2 du projet de règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après: RGATC) la définit dans les termes suivants:

L'aire de jardin est une surface à prédominance végétale correspondant essentiellement au prolongement privé des habitations. À ce titre, elle doit être aménagée sous la forme de jardins et ponctuée de quelques arbres. Dans la règle et sous réserve des spécificités des parcelles concernées, 50% au moins de la surface doit être maintenue en pleine terre. Les seules constructions, installations et aménagements autorisés sont:

- des aménagements paysagers, des murs et des terrasses;
- les bâtiments existants qui peuvent être maintenus dans leur affectation actuelle ou reconstruits en cas de destruction accidentelle;
- des vérandas et des jardins d'hiver accolés aux bâtiments (maximum 20 m

E. 2.2

L'instauration d'aires d'affectation superposées, en particulier une aire de verdure restreignant la constructibilité sur une portion de la parcelle n

o 132, constitue une restriction de la garantie de la propriété qui n'est conforme à l' art. 26 Cst. que si elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public suffisant et respecte le principe de la proportionnalité (art. 36 Cst.). De la même manière, la liberté économique consacrée à l' art. 27 Cst. peut aussi se voir limitée par des mesures restrictives poursuivant des motifs d'ordre public, de politique sociale ou des mesures ne servant pas en premier lieu des intérêts économiques (arrêt 1C_253/2013 du 1

er novembre 2013 consid. 3.2 publié in SJ 2014 I p. 153). Une mesure d'un plan d'affectation est en principe compatible avec la liberté économique protégée par l' art. 27 Cst. lorsqu'elle met en oeuvre les principes de l'aménagement du territoire conformément au mandat constitutionnel de l' art. 75 Cst. , et qu'elle ne vide pas de son contenu la liberté économique (cf. ATF 142 I 162 consid. 3.3; 111 Ia 93 consid. 3).

Les griefs de violation des droits fondamentaux sont soumis à des exigences de motivation accrues (cf. art. 106 al. 2 LTF). La partie recourante doit alors mentionner les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ceux-ci auraient été violés (ATF 141 IV 369 consid. 6.3; 136 II 489 consid. 2.8; arrêts 1C_503/2019 du 7 avril 2021 consid. 5.1; 1C_104/2019 du 21 avril 2020 consid. 3.1.1). Sous cette réserve, le Tribunal fédéral examine en principe librement si une restriction de la propriété répond à un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité; il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales dont les autorités cantonales ont une meilleure connaissance que lui, ou de trancher de pures questions d'appréciation (cf. ATF 140 I 168 consid. 4.2.1; 135 I 176 consid. 6.1; 132 II 408 consid. 4.3); tel est notamment le cas lorsque le litige porte sur la délimitation des zones d'affectation (ATF 113 Ia 444 consid. 4b/ba; arrêt 1C_149/2018 du 13 septembre 2018 consid. 2.3).

Les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification. Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1 et 3 LAT); elle doit également prendre en considération les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale de tous les intérêts en présence (art. 3 OAT).

E. 2.3

Le recourant soutient que la restriction à son droit de propriété entraînée par la planification litigieuse serait grave et qu'il manquerait en conséquence une base légale suffisamment claire et précise pour la justifier. Selon lui, alors que sous l'égide de la planification actuelle, il pourrait construire une nouvelle halle artisanale, le PACom litigieux ne permettrait une telle construction qu'au prix de la renonciation à ses espaces de travail en plein air, qui devraient, à le suivre, être réaménagés en zone de verdure. Cette argumentation - au demeurant strictement appellatoire - contredit en soi l'existence d'une atteinte particulièrement grave, dès lors qu'elle reconnaît le maintien de possibilités de construire, en particulier au sein des aires d'évolution des constructions définies sur le bien-fonds (cf. ATF 150 I 106 consid. 5.1; voir également ATF 115 Ia 363 consid. 2a pour le cas de figure d'une réduction de la densité d'occupation). On ne saurait dès lors en déduire, contrairement à ce que souhaiterait - pour peu qu'on le comprenne - le recourant, une exigence de densité normative accrue de la base légale (cf. ATF 150 I 106 consid. 5.1).

Quoi qu'il en soit, on ne peut inférer du caractère prétendument flou du projet de RGATC et du plan litigieux l'absence d'une base légale suffisante, la restriction opérée par ce plan ne pouvant se fonder sur le plan lui-même. Au surplus et faute de motivation pertinente, il n'y a pas lieu de douter que la planification litigieuse repose sur les définitions que la LAT donne des types de zones qu'elle institue, complétées par le droit cantonal pour ceux que celui-ci prévoit (cf. arrêt 1C_344/2018 du 14 mars 2019 consid. 3.2; JEANNERAT/MOOR, op. cit., n. 42 ad art. 14 LAT); s'agissant de l'instauration d'aires de verdure dans un contexte de village d'intérêt régional (cf. consid. 2.4.1 ci-dessous), on pense notamment à l' art. 3 al. 2 let. b LAT qui commande en particulier de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage, mais également, et plus largement, aux art. 14 ss, en particulier l' art. 15 LAT s'agissant de la zone à bâtir. Entièrement mal fondée, cette première critique est écartée.

E. 2.4

Le recourant soutient encore que les mesures appliquées à sa parcelle par le projet de planification litigieux seraient disproportionnées. À le suivre, les mesures prévues par ce plan seraient non seulement inaptes à atteindre le but poursuivi, mais généreraient également une atteinte disproportionnée à ses intérêts privés. Selon la jurisprudence, le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2 p. 104 et les arrêts cités).

E. 2.4.1

La cour cantonale a expliqué que la délimitation des aires d'aménagement, dont l'aire de jardin, se justifiait en raison d'enjeux patrimoniaux identifiés dans le relevé selon la méthode ISOS de 2005 qui fixait un objectif de sauvegarde "a". Le village de Bercher n'est certes pas inscrit à l'inventaire comme site d'importance nationale, mais est néanmoins qualifié de village d'importance régionale. La parcelle du recourant, directement voisine de l'agglomération historique, est quant à elle incluse dans l'"échappée dans l'environnement" EE II ("bande de terrains agricoles accidentés à l'arrière de l'agglomération, descendant

rapidement en direction du ravin creusé par la Menthue"). Dans ces conditions, faute de recensement à l'ISOS, il n'y a certes pas lieu d'appliquer la jurisprudence imposant la mise en oeuvre de l'inventaire lors de la révision de la planification (cf. ATF 135 II 209 ; voir également arrêt 1C_153/2025 du 5 janvier 2026 consid. 2, destiné à publication).

Cependant, dans la mesure où le relevé de 2005 établi sur mandat de l'OFC émane d'experts en matière d'évaluation de la structure et des qualités urbanistiques des agglomérations, qui ont identifié les qualités spatiales et historico-architecturales ainsi que le bon état général du site (cf. rapport 47 OAT, p. 8), il ne saurait être fait entièrement abstraction de l'intérêt patrimonial de cet objet, dont la préservation relève de l'intérêt public (cf. arrêt 1C_427/2018 du 22 octobre 2019 consid. 5.5.1).

E. 2.4.2

Le recourant ne discute aucunement les considérants de l'arrêt cantonal quant à l'intérêt public ainsi défini. Il soutient en revanche que les mesures litigieuses ne seraient pas aptes à atteindre le but d'intérêt visé qui "serait d'augmenter les surfaces vertes de la commune". À le comprendre, dès lors qu'il bénéficie de la garantie de la situation acquise pour les aménagements sur la partie non construite de sa parcelle, il n'entreprendra pas de travaux entraînant leur suppression pour ne pas avoir à végétaliser sa parcelle, si bien que l'objectif de végétalisation serait compromis. Cette argumentation demeure toutefois strictement appellatoire et relève de l'hypothèse. Insuffisamment motivée au regard des exigences de l'art. 106 al. 2 LTF, elle ne démontre pas que le choix de délimiter, sur la parcelle n

o 132, deux aires d'évolution des constructions et de restreindre les possibilités de construire en dehors de ces aires, en raison de sa situation attenante à l'agglomération historique, au sein de l'EE II, ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de protection du site. On ne discerne au demeurant pas non plus, contrairement à ce que soutient encore le recourant, en quoi cette planification serait contraire à la LAT; spécialement en quoi il serait contraire à l'art. 15 LAT de prévoir des aires d'espaces verts au sein de la zone à bâtir; il est à cet égard manifestement erroné d'affirmer que la LAT ne tendrait qu'à la conservation et non à la création de nouveaux espaces verts (cf. art. 3 al. 3 let. e LAT). Dans ces conditions, rien ne commande de s'écarter de l'appréciation de l'instance précédente sur ce point.

E. 2.4.3

Dans une argumentation proche de la précédente, le recourant répète que le plan litigieux l'empêcherait de réaliser de nouvelles constructions, puisqu'un nouveau projet impliquerait de renoncer à la situation acquise, plus particulièrement aux aménagements asphaltés et aux places de travail en plein air. Cela porterait non seulement atteinte à son droit de propriété, mais également à sa liberté économique. Cela relève à nouveau de l'hypothèse, ce d'autant que la portée de la garantie de la situation acquise n'a pas à être déterminée au stade de l'adoption de la planification d'affectation. Avec le Tribunal cantonal, on relève quoi qu'il en soit que l'art. 9.2 RGATC, qui définit l'aire de jardin, n'exclut pas l'aménagement de voie d'accès et de places de stationnement, ce que le recourant ne discute au demeurant pas. Par ailleurs, avec une aire d'évolution des constructions délimitée le long de la route d'Ogens (au sud-est de la parcelle), le recourant conserve la possibilité de construire une nouvelle halle pour son entreprise et d'utiliser une partie du terrain attenant, en aire de jardin, pour les accès et le stationnement. Il ne prétend d'ailleurs pas que les options choisies par cette nouvelle planification compromettrait la viabilité de son entreprise. Aussi les intérêts privés du recourant apparaissent-ils avoir été dûment pris en compte, tant sous l'angle de son droit

de propriété que de sa liberté économique, laquelle ne se trouve en particulier pas vidée de sa substance par les mesures litigieuses; ces dernières ne poursuivent au demeurant pas un intérêt économique ni ne relèvent de la politique économique, ce qui n'est du reste pas prétendu (cf. arrêt 1C_253/2013 du 1

er novembre 2013 consid. 3.2)

Tout bien considéré, avec la retenue dont doit faire preuve le Tribunal fédéral dans cet examen, les mesures litigieuses sur la parcelles n

o 132 poursuivent un intérêt public évident et respectent le principe de la proportionnalité.

E. 2.4.4

Il s'ensuit que l'instance précédente n'a pas violé les art. 26 et 27 Cst. en confirmant la planification litigieuse. Le grief est rejeté pour autant que recevable.

E. 3

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité, aux frais du recourant qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Le Conseil communal de Bercher, qui agit dans le cadre de ses attributions officielles n'a pas le droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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