Kanton Bern
Canton de Berne

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 110/2026/36

Décision de la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT) du 2 septembre 2026

en la cause liée entre

Monsieur **A._____**
recourant

et

Préfecture du Jura bernois, rue de la Préfecture 2, 2608 Courtelary

Municipalité de Saicourt, Pré Paroz 1, 2712 Le Fuet

Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), Unité francophone, Hauptstrasse 2, case postale, 2560 Nidau

Office des forêts et des dangers naturels, Division Conservation de la forêt site Bern, Laupenstrasse 22, 3008 Bern

en ce qui concerne la décision globale de la Préfecture du Jura bernois du 19 février 2026 (PC nº 154/2022 / eBau nº B._____ ; pavillon avec cheminée, deux bûchers, couvert avec place de grill) et la décision de l'OACOT du 28 mars 2024 (nº de l'affaire : 2023.DIJ.6955)

I. Faits

1. Le recourant est propriétaire de la parcelle nº C._____ du ban de Saicourt. Cette parcelle se situe hors de la zone à bâtir ; sa limite nord coïncide avec la limite d'un pâturage boisé soumis à la législation forestière. Deux bâtiments existants ont été érigés sur cette parcelle avant 1970 : une maison de vacances (D._____ 5) et une remise (D._____ 5a).

2. Par lettre du 3 février 2022, la Municipalité de Saicourt (ci-après : la commune) a demandé au recourant de fournir les autorisations obtenues pour divers aménagements (abris et couverts) effectués sur sa parcelle.

3. Par demande datée du 25 avril 2022 – remplaçant une précédente demande modifiée sur requête de la commune –, le recourant a sollicité l'octroi d'un permis de construire après coup pour la construction d'un pavillon avec cheminée, de deux bûchers et d'un couvert avec place de

grill sur sa parcelle. Après avoir demandé au recourant de fournir notamment de nouveaux plans, la commune a transmis la demande de permis de construire à la Préfecture de Jura bernois (ci-après : la préfecture) comme objet de sa compétence.

4. Invitée à se prononcer sur la question de la distance à la forêt, la Division forestière Jura bernois (DFJB) de l'Office des forêts et des dangers naturels a rendu un rapport officiel daté du 20 septembre 2022. Ce rapport indique que la place de grill et le pavillon peuvent être légalisés du point de vue de la distance à la forêt, dans la mesure où ils sont « couverts » par le bâtiment n° 5a. Tel n'est en revanche pas le cas des deux bûchers dont la distance au pâturage boisé est de 0 mètres : une telle distance, encore réduite vis-à-vis de la distance (dérogatoire) de 2 mètres accordée au bâtiment n° 5, ne peut pas être admise sans justification – laquelle n'est en l'espèce pas apportée. Les explications fournies ultérieurement par le recourant n'ont pas permis de justifier le fait que deux bûchers soient nécessaires, qui plus est à la limite nord de la parcelle, coïncidant avec la limite du pâturage boisé.

5. Une séance de conciliation s'est tenue sur les lieux du projet en date du 17 mai 2023. Elle a réuni des représentants de la préfecture, de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) et de la DFJB, une conseillère municipale de la commune, ainsi que les parents du recourant, qui ont représenté ce dernier lors de la séance.

Le recourant a ensuite pris position sur le protocole de la séance de conciliation par courrier du 21 juin 2023 ; il a en substance indiqué qu'il était prêt « à démolir les murs de la grande cabane en bois et de la longue cabane en bois au nord et à ne garder que le toit » et a réitéré son intention de demander un permis de construire après coup pour « le toit du barbecue et le pavillon ».

6. La préfecture a ensuite demandé à l'OACOT de prendre position sur le projet de construction ; dans sa prise de position du 5 janvier 2024, il expose que le projet n'est pas conforme à l'affectation de la zone agricole et qu'il n'est en l'espèce pas possible d'accorder une dérogation au sens des art. 24 ss LAT[1]. Par courrier du 14 février 2024, le recourant prend position de la même manière que dans son courrier du 21 juin 2023.

7. Par décision du 28 mars 2024, l'OACOT a statué négativement sur la demande de dérogation formulée par le recourant. Le chiffre 1 du dispositif de la décision de l'OACOT est rédigé comme suit :

« 1. Une dérogation en vertu de l'article 24c LAT pour la demande après-coup pour la construction d'un pavillon avec cheminée et d'un couvert avec place de grill **ne peut pas être accordée.**

Remarque :
À la limite, un tas de bois sans parois ni fondations peut être toléré. »

8. Par courrier du 7 mai 2024, le recourant a informé la préfecture du fait qu'il a démonté les deux abris en bois « selon [ses] instructions » et a « remplacé la clôture sur toute la longueur de la parcelle E._____ » et a déclaré qu'il souhaitait maintenir la demande de permis pour le barbecue et le pavillon ; il a en outre joint à son courrier trois prises de vue du côté nord de sa parcelle.

9. Sur le fondement de la décision négative de l'OACOT s'agissant de la demande de dérogation, la préfecture a, par décision globale du 19 février 2026, refusé d'octroyer le permis de construire requis et ordonné le rétablissement de l'état conforme à la loi comme suit : « démolition

[1] Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700)

du pavillon avec cheminée, des deux bûchers et du couvert avec place de grill ; évacuation des déchets vers des décharges agrées ; réensemencement des surfaces concernées ».

Elle a imparti au recourant un délai au 31 décembre 2026 pour s'exécuter et l'a informé qu'en cas d'inexécution, il risquait de devoir supporter les frais de l'exécution par un tiers et s'exposait à une sanction pénale en application de l'art. 50 LC[2].

10. Par envoi postal du 16 mars 2026 adressé à la Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne (DTT), le recourant a transmis deux actes de recours – l'un étant rédigé en français, l'autre en allemand – contre la décision globale du 19 février 2026 et la décision de l'OACOT du 28 mars 2026 intégrée à celle-ci. Le recourant conclut principalement à leur annulation, en faisant notamment valoir que l'OACOT aurait fait une application incorrecte de l'art. 24c LAT et des art. 41s. OAT[3] ; il se plaint en outre d'une violation du principe de proportionnalité s'agissant du rétablissement de l'état conforme à la loi.

11. L'Office juridique, qui conduit les procédures de recours pour la DTT,[4] a requis le dossier préliminaire et mené l'échange d'écritures.

Par écriture du 7 avril 2026, la préfecture a déclaré qu'elle renonce à transmettre un préavis quant au recours et qu'elle renvoie intégralement à la décision attaquée. Dans son courrier du 15 avril 2026, la commune a globalement renoncé à se prononcer sur le recours, excepté sur la question de l'égalité de traitement. Dans sa prise de position du 15 avril 2026, l'OACOT conclut au rejet du recours, renvoie à sa prise de position du 5 janvier 2024 ainsi qu'à sa décision du 28 mars 2024 et apporte en sus quelques compléments. Finalement, dans sa prise de position du 20 avril 2026, l'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN), Division Conservation de la forêt site Bern, conclut en substance au rejet du recours.

12. Les faits et arguments de la cause sont abordés, en tant que de besoin, dans les considérants ci-après.

II. Considérants

1. Recevabilité ; langue du recours et de la procédure

a) Le recours porte sur une décision globale (cf. art. 9 al. 1 LCoord[5]) en matière de construction incluant un rétablissement de l'état conforme à la loi, ainsi que sur la décision de l'OACOT rendue en application de l'art. 25 al. 2 LAT en relation avec l'art. 84 al. 1 LC (autre décision au sens de l'art. 9 al. 2 let. b LC). Conformément à l'art. 40 LC en relation avec les art. 11 al. 1 et 5 al. 1 LCoord, les décisions globales peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la DTT dans un délai de 30 jours à compter de leur notification. Tel est également le cas de la décision en tant qu'elle porte sur le rétablissement de l'état conforme à la loi (art. 49 al. 1 LC). Par ailleurs, la décision de l'OACOT relative à la conformité à l'affection de la zone des projets de construction hors de la zone à bâtir et sur les demandes de dérogation au sens des art. 24 à 24e et 37a LAT peut être attaquée en même temps que la décision en matière de construction (soit la décision globale) par le biais d'un recours auprès de la DTT (art. 84 al. 4 LC). La DTT est donc compétente pour statuer

[2] Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC, RSB 721.0)
[3] Ordonnance du 29 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1)
[4] 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)
[5] Loi du 21 mars 1994 de coordination (LCoord, RSB 724.1)

sur le présent recours. La loi confère la qualité pour recourir entre autres au requérant d'un permis de construire (art. 40 al. 2 LC).

Le recourant, dont la demande de permis de construire a été refusée et à qui il a en parallèle été ordonné de rétablir l'état conforme à la loi sur sa parcelle, est lésé et a par conséquent qualité pour recourir. Au surplus, le recours a été déposé en temps utile et selon les formes légales. Il est par conséquent recevable quant à la forme.

b) Le recourant a déposé simultanément deux actes de recours, l'un en français, l'autre en allemand. La DTT est une autorité compétente pour l'ensemble du canton, à laquelle les parties peuvent adresser leurs écrits – dont les recours – aussi bien en français qu'en allemand (cf. art. 6 al. 5 ConstC[6] ; art. 32 al. 1, 1re phr., LPJA). Les deux écrits déposés par le recourant portent chacun une signature manuscrite originale et sont au demeurant pourvus de conclusions, d'indications de faits, de motifs et accompagnés de moyens de preuve (art. 32 al. 2 LPJA). Les éléments essentiels du recours susmentionnés sont identiques dans les deux écrits, l'une des versions du recours étant en réalité probablement une traduction de l'autre. Puisque l'affaire relève de l'arrondissement administratif du Jura bernois, la langue de l'instruction et de la présente décision est le français (art. 6 al. 2 let. a ConstC ; art. 34 al. 2, 1re phr., LPJA) ; compte tenu de ce dernier élément et à des fins de simplification et de clarté, la présente décision se réfère, dans la mesure du nécessaire, aux motifs du recours tels que formulés en langue française.

2. Effet suspensif

Le recours en matière de construction a, de par la loi, un effet suspensif (cf. art. 40 al. 5, 1re phr., LC en relation avec l'art. 68 al. 1 LPJA) ; pour de justes motifs, l'autorité qui rend la décision peut ordonner qu'un recours éventuel n'ait pas d'effet suspensif (art. 68 al. 2 LPJA).

En l'espèce, la préfecture n'a pas fait usage de l'art. 68 al. 2 LPJA, si bien que le recours interjeté devant la DTT a emporté effet suspensif. La requête du recourant tendant à l'octroi de l'effet suspensif est dès lors sans objet et il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur celle-ci.

3. Portée de la décision de l'OACOT

a) Le recourant se plaint de « défauts de coordination » dans le cadre de la procédure de permis de construire menée par la préfecture ; il fait grief à cette autorité d'avoir omis l'examen matériel de sa demande – y compris la question de la distance à la forêt – sur la seule base de l'évaluation négative de l'OACOT. Ce grief de nature formelle sera examiné en premier lieu.

b) En ce qui concerne l'analyse de la demande de permis de construire, il est exact que la décision globale renvoie à la décision de l'OACOT du 28 mars 2024 ; elle rejette la demande du recourant précisément sur la base du refus de dérogation à l'art. 24c LAT prononcé par l'OACOT, sans examiner les autres conditions posées à l'octroi d'un permis de construire, dont notamment la question litigieuse de la distance à la forêt.

c) Ce procédé est conforme au droit. En effet, d'après l'art. 25 al. 2 LAT, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. Dans le canton

[6] Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC, RSB 101.1)

de Berne, cette autorité est l'OACOT (cf. art. 84 al. 1 LC et art. 108a OC[7]). Les décisions de l'OACOT portant sur la conformité à l'affectation de la zone et sur l'octroi de dérogations lient l'autorité d'octroi du permis de construire,[8] qu'il s'agisse de la commune ou de la préfecture. Comme l'a également expliqué la préfecture dans sa décision globale (cf. considérant 3.1.2), elle n'avait pas le pouvoir de revoir, d'apprécier ou de corriger la décision de l'OACOT, mais devait au contraire s'y remettre entièrement. Ainsi, dans la mesure où l'OACOT a décidé que la dérogation prévue à l'art. 24c LAT ne pouvait être octroyée, la préfecture n'avait d'autre choix que d'en prendre acte dans sa décision globale et rejeter la demande de permis de construire.

d) Dans le cadre d'un recours contre une décision globale incluant un refus de dérogation prononcé par l'OACOT, la DTT peut en revanche examiner la décision de l'OACOT et, le cas échéant, statuer dans un sens différent.[9] Il convient dès lors d'examiner si c'est à raison ou à tort que l'OACOT a refusé l'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 24c LAT.

4. Art. 24c LAT

a) En application de l'art. 22 al. 2 let. a LAT, une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone. Les installations litigieuses sont situées en zone agricole et sont incontestablement non conformes à l'affectation de cette zone. Pour être autorisées, elles doivent remplir les conditions d'une autorisation exceptionnelles hors de la zone à bâtir selon les art. 24 ss LAT. En l'espèce, il n'est pas contesté que seule l'autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24c LAT pourrait entrer en ligne de compte ; or, c'est précisément cette autorisation que l'OACOT a refusé de délivrer en l'espèce.

b) Le recourant fait grief à l'OACOT d'avoir appliqué l'art. 24c LAT de façon incorrecte. Il expose que l'OACOT aurait « nié l'applicabilité de l'art. 24c LAT au motif que les annexes litigieuses (pavillon, toit de grill, abris à bois) n'auraient pas été érigées ‹ avant le 1.7.1972 › » ; or, le critère déterminant pour l'application de cette disposition est de savoir si la construction principale a été érigée conformément à l'ancien droit, ce qui serait précisément le cas. Ainsi, l'art. 24c LAT (complété par les art. 41s. OAT) réglementerait les conditions posées à la modification ou extension ultérieure d'une telle construction principale, mais n'exigerait pas que l'extension elle-même ait existé avant 1972. Du point de vue du recourant, l'OACOT aurait « dû examiner les annexes demandées en tant qu'extension de la maison d'habitation de l'ancien droit à la lumière de l'art. 42 al. 3 OAT », ce qui n'a pas été fait.

c) Dans sa décision du 28 mars 2024, l'OACOT initie sa motivation en exposant le régime de la dérogation applicable en présence de constructions existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone.[10] La subsomption – ayant conduit au refus d'octroyer la dérogation demandée – est formulée comme suit :

« Les bâtiments en question n'ont pas été érigés légalement avant le 1er juillet 1972, de sorte que l'article 24c LAT n'est pas applicable.

Les bâtiments sont considérés comme agrandissement à l'extérieur du volume bâti qui n'est pas nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique. Le présent projet de construction va donc au-delà de ce cadre légal.

---

[7] Ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC, RSB 721.1)
[8] Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, volume II, 5e éd., 2020, art. 84 n. 2
[9] Aldo Zaugg/Peter Ludwig, op. cit., art. 84 n. 2
[10] Cf. le titre de l'art. 24c LAT jusqu'au 31 décembre 2025 ; depuis le 1er janvier 2026, le titre de l'article est « Constructions et installations érigées selon l'ancien droit »

Le bâtiment principal existant permet toutefois déjà un usage d'habitation répondant aux normes actuelles, de telle sorte qu'un agrandissement ne peut pas être autorisé. »

d) Aux termes de l'art. 24c LAT, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (al. 2). En outre, les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage (al. 4). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies (al. 5). En vertu de l'art. 41 al. 1 OAT, l'art. 24c LAT est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral (construction et installation érigées selon l'ancien droit) ; le moment déterminant à cet égard est en principe le 1er juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, qui a introduit le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti.[11]

S'agissant des agrandissements réalisés à l'extérieur d'un bâtiment existant, le système prévu par l'art. 24c al. 4 LAT (en lien avec l'art. 42 al. 3 let. b, 1re phr., OAT) est le suivant. Un agrandissement mesuré (cf. art. 24c al. 2 LAT) ne peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti qu'à la condition préalable que l'un des critères alternatifs de l'art. 24c al. 4 LAT est réalisé : la modification – dans le sens d'une augmentation du volume bâti – doit être nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles, à un assainissement énergétique ou à une meilleure intégration dans le paysage.[12]

Il sied également de préciser que l'appréciation du respect de l'identité de la construction (cf. art. 42 al. 1 et 3 OAT) n'intervient que dans un second temps, uniquement si un agrandissement du bâtiment à l'extérieur de celui-ci est nécessaire pour réaliser l'une des trois critères alternatifs prévus par la loi.[13] En outre, eu égard au principe de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire, la nécessité au sens de l'art. 24c al. 4 LAT doit être interprétée de façon restrictive, en ce sens que la construction envisagée doit être « objectivement indispensable » pour atteindre l'un de ces buts et non une solution généreuse et confortable.[14]

En application des principes susmentionnés, dans un cas d'agrandissement d'une construction érigée sous l'ancien droit, il conviendrait de déterminer en premier lieu si la construction en elle-même – et non son extension ultérieurement demandée – a été érigée légalement. En effet, l'art. 24c LAT vise la protection d'une situation acquise, qui n'existe précisément pas si le bâtiment a été érigé en contrariété au droit matériel applicable à l'époque de sa construction.[15]

e) En l'espèce, l'OACOT a déclaré que « les bâtiments en question » n'ont pas été érigés légalement avant le 1er juillet 1972. À la lecture de cette phrase – y compris dans son contexte –, il n'est pas clair de savoir si l'OACOT se réfère aux bâtiments nos 5 (maison de vacances) et 5a (remise) ou aux constructions faisant l'objet de la demande de permis de construire après coup (soit le pavillon, le couvert avec place de grill et les deux bûchers).

---

[11] ATF 129 II 396 c. 4.2.1 ; arrêt du TF 1C_327/2024 du 14 février 2025 c. 8.1
[12] Arrêt du TF 1C_35/2025 du 6 octobre 2025 c. 3.3.3 et les références citées
[13] Cf. Rudolf Muggli, in Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, art. 24c n. 36
[14] Cf. Rudolf Muggli, op. cit., art. 24c n. 36 et les références citées
[15] Cf. Rudolf Muggli, op. cit., art. 24c n. 15

Il ressort du dossier de la cause que la question de la licéité des bâtiments n°s 5 et 5a n'a pas fait l'objet d'une instruction spécifique. Un permis de construire datant de 1963 aurait été délivré mais il n'a pas été retrouvé dans les archives communales[16] ; au demeurant, le recourant n'a pas fourni un tel document. La question de savoir si les bâtiments n°s 5 et 5a sis sur la parcelle du recourant ont été érigés légalement peut en définitive rester ouverte. En effet, à supposer que cette condition fût remplie, le projet du recourant ne pourrait de toute manière pas être autorisé en application de l'art. 24c LAT pour les raisons qui suivent, lesquelles découlent également de la décision de l'OACOT.

f) Dans son analyse, l'OACOT a aussi estimé, du moins implicitement, que les conditions de l'art. 24c al. 4 LAT n'étaient pas remplies, dans la mesure où les agrandissements à l'extérieur du volume bâti ne seraient pas nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique. Bien que l'alternative de la meilleure intégration dans le paysage n'ait pas été citée dans la décision attaquée, elle peut être exclue sans préjudice pour le recourant, qui ne prétend pas d'ailleurs que cela constituerait le but des constructions visées par sa demande de permis de construire. Il en va en outre de même de l'alternative de l'assainissement énergétique, dans la mesure où les installations litigieuses ne sont de toute évidence pas destinées à un tel but. Dès lors, il convient de déterminer si les installations visées par la présente procédure sont, ou non, nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles.

Le recourant allègue que « les annexes ouvertes et de petite taille […] ne modifient pas de manière significative l'utilisation de la construction principale et servent – compte tenu des dimensions présentes – précisément une affectation résidentielle contemporaine, sans que l'identité ne soit abandonnée ». En outre, dans son courrier du 14 février 2024 à l'attention de la préfecture,[17] le recourant avait allégué que l'emplacement du barbecue et le pavillon était un lieu central pour ses repas et que pendant la mi-saison et parfois même en hiver, il restait dans le pavillon pour ne chauffer que celui-ci et non la maison, ce qui permet d'économiser de l'énergie ; de plus, sans le barbecue et le pavillon, il perdrait « une grande partie de la maison de vacances ».

En réalité et comme cela a été expliqué plus haut, il ne suffit pas que les constructions ou installations servent une « affectation résidentielle contemporaine » ; il ne s'agit pas du critère déterminant en l'espèce selon l'art. 24c al. 2 LAT. Il faut bien plus se demander si, en tant que tel, le bâtiment construit légalement et bénéficiant de la garantie de la situation acquise est ou non dans un état conforme aux normes usuelles applicables, conformément à l'affectation prévue du bâtiment. Cet état doit s'apprécier de façon objective et non d'après les besoins subjectifs des personnes concernées.[18]

g) Dans le cas concret, si la maison de vacances du recourant (avec la remise également présente sur la parcelle) permet un usage d'habitation conforme aux normes usuelles, il n'y a pas de place pour un agrandissement modifiant l'aspect extérieur de ces bâtiments. C'est précisément le cas en l'espèce : aucun élément concret ne permet de soutenir que les bâtiments existants nécessiteraient des annexes pour permettre un tel usage et le recourant ne le prétend par ailleurs pas non plus. En effet, selon le registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL),[19] la maison de vacances (soit le bâtiment n° 5) est pourvue d'un logement de trois pièces, d'une surface de 55 m^2 et équipé d'une cuisine. Ces caractéristiques correspondent à celles d'une maison de vacances (affectation d'origine) permettant un usage conforme aux normes usuelles,

[16] Dossier communal, p. 95
[17] Dossier préfectoral, p. 66
[18] Cf. ég. Alig/Hoffmann, in Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, n. 3.212
[19] Accessible sous <https://www.housing-stat.ch/fr/data/query/adrtoegid.html>, en inscrivant l'adresse du bâtiment puis en sélectionnant le lien apparaissant sous l'EGID (identificateur fédéral du bâtiment)

sans qu'il n'y ait la nécessité d'ériger des annexes extérieures, telles qu'un pavillon avec cheminée ou un couvert avec place de grill.[20]

De telles constructions relèvent bien plus du seul confort des utilisateurs de la maison de vacances – soit notamment le recourant et ses parents – et ne sauraient être autorisées, faute d'être nécessaires. La décision attaquée doit être confirmée sous l'angle du refus de dérogation pour le pavillon et le couvert avec place de grill.

En ce qui concerne l'entreposage du bois utilisé notamment pour le chauffage du bâtiment n° 5, il faut relever que l'affectation prévue de ce bâtiment est une maison de vacances et non un bâtiment occupé à l'année. Dans ce contexte et comme l'a relevé le représentant de l'OACOT lors de la séance du 17 mai 2023, la construction d'un bûcher (de 20 m^2 et ouvert sur deux côtés) peut selon la pratique être autorisée s'agissant des bâtiments occupés à l'année,[21] ce qui n'est précisément pas le cas de la maison de vacances du recourant. Lors de cette séance, il a aussi été communiqué au recourant que la remise (bâtiment n° 5a) pouvait déjà abriter le matériel nécessaire.[22] Sur cette base, dans sa décision, l'OACOT a indiqué qu'à la limite, un tas de bois sans parois ni fondations pouvait être toléré – ce qui implique que les deux bûchers ne peuvent être autorisés. La position de l'OACOT ne prête pas le flanc à la critique sous l'angle de la nécessité et le recourant ne la conteste par ailleurs pas spécifiquement, de sorte qu'il y a aussi lieu de confirmer la décision attaquée sur ce point.

h) Le recourant a également demandé, à titre éventuel, que la DTT examine si une annexe réduite pouvait en partie être conservée, dans le sens d'un maintien d'un emplacement de grill couvert ; sa requête correspond à une demande d'autorisation partielle au sens de l'art. 46 al. 2 let. c LC, question que l'autorité doit examiner d'office. Dans le cas d'espèce, il ne peut être donné suite à la demande du recourant, puisque la nécessité des annexes litigieuses a été niée indépendamment de leur taille. En d'autres mots, une nouvelle analyse de la situation, avec des installations plus petites, aboutirait strictement au même résultat. S'agissant plus spécifiquement l'emplacement de grill que le recourant souhaite sauvegarder, il doit être rappelé ici qu'il s'agit une installation de confort, non nécessaire à un usage en habitation – d'autant plus dans la mesure où la maison de vacances est équipée d'une cuisine. Aucune autorisation partielle compatible avec l'art. 24c al. 4 LAT ne peut donc être envisagée pour l'emplacement de grill couvert.

i) Puisque que les annexes visées par la demande de permis de construire ne sont pas nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles et ne remplissent donc pas les conditions de l'art. 24c al. 4 LAT, il est superflu de se pencher sur le grief du recourant s'agissant l'absence de calcul des surfaces ou d'appréciation de l'identité de la construction et de ses abords, au sens de l'art. 42 OAT.

j) Il résulte de ce qui précède que la dérogation visée à l'art. 24c LAT ne peut être accordée pour les annexes visées par la décision préfectorale, si bien qu'aucun permis de construire ne peut être délivré. Le recours doit être rejeté sur ce point.

[20] Dans un arrêt 1C_76/2019 du 28 février 2020, le TF déclarait qu'il ne voyait pas en quoi un barbecue serait nécessaire à un usage en habitation (c. 5.2)
[21] Dossier préfectoral, p. 41
[22] Dossier préfectoral, p. 41

5. Rétablissement de l'état conforme à la loi

a) Le recourant se plaint finalement du rétablissement de l'état conforme à la loi ordonné par la préfecture, en tant qu'elle impose une démolition complète du pavillon avec cheminée, des deux bûchers et du couvert avec place de grill. Il estime qu'il s'agit d'une ingérence grave et se plaint d'une violation du principe de proportionnalité sous plusieurs aspects ; il se plaint en outre d'une violation du principe de l'égalité de traitement.

Dans sa décision, la préfecture a considéré que l'intérêt public au rétablissement à l'état conforme au droit était important en l'espèce, dans la mesure où la préservation des zones non constructibles constitue un intérêt public majeur et la violation de celui-ci représente une violation de l'un des plus importants principes ressortissants au droit fédéral de l'aménagement du territoire. Elle a relevé que les mesures ordonnées – c'est-à-dire la démolition du pavillon avec cheminée, des deux bûchers et du couvert avec place de grill, l'évacuation des déchets vers des décharges agrées et le réensemencement des surfaces concernées –, respectaient le principe de proportionnalité et étaient aptes et nécessaires à atteindre le but visé. En outre, elle a estimé que l'éventuel intérêt de nature financière ou de confort du requérant ne saurait prépondérer, en l'espèce, sur l'intérêt public de la préservation des zones non constructibles.

b) Si un maître d'ouvrage exécute un projet de construction sans permis, l'autorité de la police des constructions impartit au propriétaire du terrain ou au titulaire du droit de superficie un délai approprié pour rétablir l'état conforme à la loi sous commination d'exécution par substitution (art. 46 al. 2 LC). En cas de refus du permis de construire, l'autorité décide simultanément si et dans quelle mesure l'état conforme à la loi doit être rétabli ; elle fixe au besoin un nouveau délai (art. 46 al. 2 let. e LC).

La décision de rétablissement de l'état conforme à la loi prononcée sur la base de l'art. 46 al. 2 LC doit servir l'intérêt public et prendre en compte les principes de la proportionnalité et de la confiance (art. 47 al. 6, 2nde phr., DPC[23]). L'autorité compétente pour prononcer le rétablissement examine ces questions d'office. L'intérêt au respect du droit des constructions et au maintien de l'ordre public est en règle générale donné, sauf dans des cas exceptionnels où le rétablissement n'aurait pas d'utilité concrète, ou alors si d'autres intérêts publics l'emportent. Celui qui veut construire ou occuper le sol par une installation ou une affectation aux effets comparables à une construction doit savoir qu'en règle générale un permis est nécessaire. Autrement dit, l'assujettissement général au permis de construire est présumé connu et il appartient au maître d'ouvrage désireux de réaliser un projet de se renseigner auprès des autorités compétentes.[24] Entre le manque de diligence dans la récolte d'informations et la violation consciente de dispositions ou de décisions, l'absence de bonne foi peut être d'intensité variable.

Pour répondre au principe de proportionnalité, la mesure de rétablissement doit non seulement être apte à atteindre le but visé (règle d'aptitude) mais encore faut-il que le moyen choisi soit celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés (règle de nécessité). Finalement, il faut que la gravité des effets de la mesure sur la situation de l'administré soit en rapport raisonnable avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (règle d'exigibilité, ou proportionnalité au sens étroit). Le maître d'ouvrage qui n'est pas de bonne foi a également droit à ce que le principe de proportionnalité soit pris en considération. Toutefois, pour la sauvegarde de l'égalité de traitement et de l'ordre légal, l'autorité mettra davantage de poids sur l'intérêt au rétablissement que sur les inconvénients causés au maître de l'ouvrage. Par ailleurs, l'autorité tiendra compte des coûts de remise en état à charge de l'administré en fonction de l'intensité de la mauvaise foi

[23] Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC, RSB 725.1)
[24] JAB 2006 p. 444 c. 5.4

de celui-ci. En règle générale, l'intérêt purement financier de l'administré n'a que peu d'importance. En définitive, l'autorité pourra renoncer au rétablissement en cas de violation insignifiante, à condition que la mauvaise foi soit légère et l'intérêt public au rétablissement négligeable.[25]

Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel ; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst.[26] Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible au lieu d'être supprimées, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé. De plus, le principe de l'égalité devant la loi serait remis en question.[27] Autrement dit, le mitage accru des surfaces non bâties doit être évité. Chaque construction développe une dynamique propre, ne serait-ce que parce que son utilisation change au fil du temps, et que son équipement doit être adapté en conséquence. Or la somme de ces modifications, la plupart du temps modestes, remet en question le principe constitutionnel de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire.[28] Le Tribunal fédéral souligne régulièrement que l'intérêt public lié au respect de ce principe revêt un poids très important, raison pour laquelle il apparaît en général opportun d'ordonner le rétablissement de la situation conforme au droit en cas de violation autre que tout-à-fait mineure des règles en vigueur.[29]

c) Le recourant est d'avis que la démolition complète serait disproportionnée en raison du fait que les installations concernées sont « relativement petites » et ont « peu d'impact sur l'aménagement du territoire, le paysage ou les intérêts publics ».

La jurisprudence est claire quant au fait que la petite taille des installations illégales ne constitue pas un motif pour renoncer au rétablissement de l'état conforme à la loi ; en effet, si l'on y renonçait seulement en raison de la petite taille de l'ouvrage, cela pourrait être faussement interprété comme un signe indiquant que de petits ouvrages peuvent être construits en dehors de la zone à bâtir sans conséquence, malgré l'absence d'autorisation.[30]

Dans le cas concret, il est constaté que la violation reprochée au recourant n'est pas bénigne. Les installations concernées augmentent de manière substantielle l'emprise au sol des constructions sises sur la parcelle du recourant et ce, hors de la zone à bâtir. Le pavillon, d'une surface d'environ 8,94 m^2,[31] constitue une pièce à vivre supplémentaire, dans la mesure où le recourant admet qu'il l'occupe régulièrement, au lieu de chauffer l'entier de la maison de vacances. En outre, les deux bûchers d'une surface totale d'environ 15,96 m^2 occupent une grande partie du côté nord de la parcelle et sont situés encore plus à proximité du pâturage boisé que la maison de vacances en

[25] Rudolf Muggli, in Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, Remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a, n. 35 ss ; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, vol. I, 5e éd., 2020, art. 46 n. 9 ss
[26] Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101)
[27] Arrêt du TF 1C_418/2021 du 10 mars 2022, c. 3.1 et 4 et les références citées
[28] Rudolf Muggli, in Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, Remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a, n. 29
[29] Rudolf Muggli, in Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, Remarques préliminaires art. 24 à 24e et 37a, n. 35 s.
[30] Arrêt du TF 1C_604/2014 du 12 mai 2015 c. 5.3
[31] Dossier préfectoral, p. 13 : 2,99 m x 2,99 m

elle-même.[32] La place de grill occupant environ 4,79 m^2 entre la remise et le pavillon[33] ne fait que contribuer à un agrandissement illicite de la remise en direction du sud de la parcelle. Ces installations, totalisant un agrandissement construit de près de 30 m^2, apportent au recourant un confort d'utilisation de sa parcelle incompatible avec les objectifs de séparation entre les zones constructibles et inconstructibles du territoire.

Dans ces circonstances, seule une démolition complète des installations litigieuses est apte à sauvegarder cet intérêt public jugé prépondérant. Il a par ailleurs été tenu compte du critère de nécessité dans la mesure où le recourant a été informé qu'un tas de bois pouvait être toléré, en remplacement des deux bûchers. Les propositions faites par le recourant pour tenter de sauvegarder en partie ses installations n'entrent pas en considération dans le cas d'espèce, puisqu'elles ne modifient en soi pas l'emprise des constructions illicites sur le sol inconstructible ; le recourant ne peut donc pas faire grief à la préfecture de ne pas avoir tenu compte de sa volonté de coopération ou de ne pas avoir examiné d'adaptation ou de réduction des dimensions des installations.

De surcroît, il est précisé qu'une simple modification des diverses installations ne suffirait pas à satisfaire l'intérêt public prépondérant que constitue le principe de séparation des zones. Comme cela a déjà été relevé en lien avec l'impossibilité de délivrer une autorisation exceptionnelle, les installations du recourant sont uniquement des installations de confort. Dans la mesure où le recourant propose de démolir partiellement, ouvrir, déplacer ou redimensionner ses installations, force est de constater qu'il continuerait de bénéficier d'un confort d'utilisation de sa parcelle ne correspondant pas à l'affectation de la zone. Or, il y a précisément lieu d'éviter que le recourant continue de tirer avantage d'une situation illicite, ce qui n'est possible qu'en ordonnant la démolition complète des annexes litigieuses.

À cet égard, il doit encore être relevé que les photographies du recourant montrant les bûchers « démontés » semble ne pas satisfaire aux exigences découlant de la décision préfectorale. En effet, la structure fixe de ces bûchers paraît être toujours présente, ce qui ne correspond pas au « tas de bois » que l'OACOT a décidé de tolérer.

d) Finalement, l'invocation d'une violation du principe de l'égalité de traitement n'est d'aucun secours au recourant. En effet, dans la mesure où il conclut à ce que l'on tolère une situation illégale qu'il juge comparable à celle de plusieurs parcelles avoisinantes, le recourant se prévaut en réalité de l'égalité dans l'illégalité. Or, d'après la jurisprudence, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité.[34]

[32] Dossier préfectoral, p. 13 : le premier bûcher possèderait une surface d'environ 8,42 m^2 (4,07 m x 2,07 m) tandis que le second fait environ 7,54 m^2 (6,13 m x 1,23 m)
[33] Dossier préfectoral, p. 13 : 2,65 m x 1,81 m
[34] ATF 146 I 105 c. 5.3.1; 139 II 49 c. 7.1 et les références citées

Dans le cas d'espèce – outre le fait que la décision de rétablissement a été rendue par la préfecture et pas par la commune en sa qualité d'autorité ordinaire de police des constructions – , il est noté que la commune a, dans son préavis du 15 avril 2026, laissé entendre qu'elle allait, le cas échéant, entreprendre des démarches relevant de la police des constructions s'agissant de plusieurs parcelles citées par le recourant à l'appui de son grief. Le recourant ne saurait ainsi prétendre que la commune a fait une exception en lui demandant de déposer une demande de permis de construire après coup, et ce en dérogeant à une éventuelle pratique illégale constante.

e) Il résulte de ce qui précède que les griefs du recourant à l'encontre de la décision de rétablissement de l'état conforme à la loi doivent être écartés. La décision préfectorale doit ainsi également être confirmée sur ce point, en tant qu'elle respecte le principe de proportionnalité. La décision rendue le 19 février 2026 impartit au recourant un délai au 31 décembre 2026 pour s'exécuter. Elle doit être modifiée d'office sur le point du délai fixé au recourant, qui doit être prolongé d'une durée de même ordre que celle de la procédure de recours.

6. Réquisition de preuve

a) Le recourant a demandé l'organisation d'une inspection des lieux.

b) Les autorités constatent les faits d'office et elles décident du genre et de l'étendue des mesures d'instruction à prendre, sans être liées aux offres de preuves des parties (art. 18 al. 1 et 2 LPJA[35]). La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. en particulier le droit pour la ou le justiciable de fournir des preuves quant aux faits de nature à influer sur le sort de la décision et celui d'obtenir qu'il soit donné suite à son offre de preuves pertinentes. En droit administratif bernois, l'autorité dispose d'un très grand pouvoir d'appréciation dans l'admission ou non d'une offre de preuve, qui est guidé avant tout par la pertinence des faits à prouver et par le caractère approprié du moyen de preuve proposé. L'autorité n'admet les moyens de preuve offerts par la partie que s'ils paraissent propres à élucider les faits. Si l'autorité estime que l'état de fait est assez clair, elle n'est pas tenue d'administrer d'autres preuves, et ce quand bien même elle n'aurait pas épuisé toutes les possibilités probatoires (appréciation anticipée des preuves). Une telle manière de procéder ne viole pas le droit d'être entendu.[36]

c) En l'espèce, les faits résultent de façon suffisamment claire de l'ensemble du dossier et, notamment, des diverses photographies produites entre autres par le recourant. On ne discerne au demeurant pas en quoi une inspection des lieux influerait sur l'issue de la présente cause. La réquisition de preuve en ce sens doit donc être rejetée.

7. Frais

a) Les frais de procédure sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 108 al. 1 LPJA). Ils sont perçus sous la forme d'un émolument forfaitaire de CHF 1'500.– (art. 103 al. 2 LPJA en relation avec l'art. 19 al. 1 OEmo[37]).

b) Il n'est pas alloué de dépens (art. 104 al. 1 et 3 LPJA).

---

[35] Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21)
[36] JTA 2017/152 du 26 février 2018, c. 2.1 s. et les références citées à la jurisprudence du Tribunal fédéral
[37] Ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (Ordonnance sur les émoluments, OEmo, RSB 154.21)

III. Décision

1. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
   Le chiffre 4.2.2 de la décision de la Préfecture du Jura bernois est modifié comme suit :

   4.2.2. Le requérant devra effectuer le rétablissement tel que défini ci-dessus jusqu'au **31 juillet 2027**.

2. Les frais de procédure de CHF 1'500.– sont mis à la charge du recourant.
   La facture lui sera notifiée dès l'entrée en force de la présente décision.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

IV. Notification

- Monsieur A._____, par courrier recommandé
- Préfecture du Jura bernois, par courriel
- Municipalité de Saicourt, par courrier recommandé
- Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), Unité francophone, par courriel
- Office des forêts et des dangers naturels, Division Conservation de la forêt site Bern, par courriel

Direction des travaux publics et des transports

La directrice

Evi Allemann
Conseillère d'État

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 six 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.