

100.2015.347

BEP/BEJ

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

**Jugement du 8 avril 2016**

Droit administratif

B. Rolli, président  
Th. Häberli et M. Moeckli, juges  
Ph. Berberat, greffier

**A.** \_\_\_\_\_

recourant

contre

**Commune B.** \_\_\_\_\_

intimée

et

**Préfecture de Berne-Mittelland**  
Poststrasse 25, 3071 Ostermündingen

relatif à une décision rendue sur recours par cette dernière le 27 octobre 2015  
(information de la population, plan de protection des rives)



**En fait:**

**A.**

Le 11 février 2014, A. \_\_\_\_\_ a adressé à la préfecture du Jura bernois, en sa qualité d'autorité de surveillance, une dénonciation à l'encontre du maire et du conseil municipal de B. \_\_\_\_\_, leur reprochant la manière avec laquelle ils menaient la procédure d'élaboration du plan de protection des rives "C. \_\_\_\_\_". Après avoir recueilli des prises de position du conseil municipal et de la commission de gestion du territoire de B. \_\_\_\_\_, la préfecture du Jura bernois, par courrier du 28 novembre 2014, a estimé en substance que toutes les démarches invoquées dans la dénonciation étaient correctes et qu'aucun reproche ne pouvait être fait à l'encontre des organes communaux compétents; la dénonciation a dès lors été classée sans suite.

Entre-temps, A. \_\_\_\_\_ s'est adressé au conseil municipal de B. \_\_\_\_\_ par courrier du 16 septembre 2014 en lui demandant de renseigner, selon les dispositions légales, la population sur les objectifs visés, ainsi que sur le déroulement et l'état de la procédure dans le cadre du réexamen des plans de protection des rives "C. \_\_\_\_\_" et "D. \_\_\_\_\_" à la suite du jugement du Tribunal administratif du canton de Berne (TA) du 19 novembre 2012 (JTA 2010/109) et de la décision sur recours rendue le 31 octobre 2013 par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne (JCE). Par courrier du 2 octobre 2014, la municipalité de B. \_\_\_\_\_ a répondu à l'intéressé qu'elle ne donnerait pas suite à sa demande, étant donné que la préfecture du Jura bernois n'avait pas encore statué sur la procédure de dénonciation qu'il avait engagée, et qu'elle se tiendrait à la décision de l'autorité de surveillance. Elle a réitéré ce point de vue dans une réponse du 25 novembre 2014 à un nouveau courrier du 19 novembre 2014 de l'intéressé, où ce dernier déclarait prendre acte du fait que le conseil municipal refusait de remplir son obligation d'informer et de renseigner.

Le 3 décembre 2014, A.\_\_\_\_\_ s'est à nouveau adressé à la municipalité de B.\_\_\_\_\_, réitérant sa demande d'informer la population et impartissant pour ce faire à la municipalité un délai au 13 décembre 2014. Le 9 décembre 2014, la municipalité a répondu qu'aucune disposition légale n'autorisait l'intéressé à lui fixer un délai ou une mise en demeure et qu'elle n'avait pas à s'y soumettre. Pour le surplus, elle a renvoyé ce dernier au courrier de la préfecture du Jura bernois du 28 novembre 2014.

## **B.**

Le 8 janvier 2015, A.\_\_\_\_\_ a introduit auprès de la JCE un recours pour déni de justice de la part du conseil municipal de B.\_\_\_\_\_ qui, d'après lui, refuserait d'informer la population au sujet des nouveaux plans de protection des rives. Il concluait, d'une part, à ce que la population soit informée à ce sujet ainsi que sur le déroulement de la procédure et, d'autre part, à ce que les mesures qui s'imposent soient prises en vertu de l'art. 8 de la loi cantonale du 6 juin 1982 sur les rives des lacs et des rivières (LRLR, RSB 704.1) s'il s'avérait que le conseil municipal n'était pas en mesure de fournir des renseignements sur l'état de cette planification. En date du 12 janvier 2015, la JCE a transmis le recours à la préfecture du Jura bernois comme objet de sa compétence. Par courrier adressé le 2 février 2015 à la JCE, le recourant a demandé la récusation de la préfecture du Jura bernois, au motif que celle-ci ne pouvait instruire son recours pour déni de justice avec l'impartialité voulue, ayant classé sans suite le 28 novembre 2014 sa dénonciation du 11 février 2014. Par décision incidente du 17 février 2015, la préfecture du Jura bernois a suspendu la procédure de recours pour déni de justice jusqu'à droit connu quant à la requête de récusation précitée. Par décision du 20 mars 2015, la JCE a donné suite à la requête de récusation et a confié le traitement de la procédure de recours pour déni de justice en cause au préfet de l'arrondissement administratif de Berne-Mittelland. La préfecture de Berne-Mittelland a repris la procédure et a rejeté le recours pour déni de justice par décision sur recours du 27 octobre 2015.

## **C.**

Par acte du 26 novembre 2015, A. \_\_\_\_\_ a recouru auprès du TA contre la décision sur recours précitée du 27 octobre 2015, concluant implicitement à son annulation. Dans son préavis du 15 décembre 2015, la préfecture de Berne-Mittelland a renoncé à prendre formellement position et renvoyé à sa décision sur recours. Dans son mémoire de réponse du 23 décembre 2015, la municipalité de B. \_\_\_\_\_ conclut quant à elle au rejet du recours. Le recourant a confirmé son point de vue dans une prise de position du 13 janvier 2016.

## **En droit:**

### **1.**

**1.1** Aux termes de l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21), le TA connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public. La décision sur recours rendue le 27 octobre 2015 par la préfecture de Berne-Mittelland représente l'objet de la contestation; elle ressortit incontestablement au droit public. Aucune des exceptions prévues aux art. 75 ss LPJA n'étant réalisée, le TA est compétent pour connaître du présent litige.

**1.2** Le recourant est destinataire de la décision sur recours contestée et a participé en tant que partie à la procédure devant l'instance précédente. Il est donc particulièrement atteint par la décision sur recours attaquée et peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Il a par conséquent qualité pour recourir (art. 79 al. 1 LPJA). Au surplus, interjeté en temps utile et dans les formes prescrites (art. 32 et 81 LPJA), le recours est recevable.

**1.3** L'objet de la contestation consiste dans la décision sur recours rendue par la préfecture de Berne-Mittelland le 27 octobre 2015. Elle a

rejeté le recours pour déni de justice quant à la conclusion du recourant visant à l'information de la population par la commune sur les objectifs et la procédure de la planification de protection des rives visée, tout en déclarant irrecevable la conclusion du recourant visant la prise de mesures de substitution au sens de l'art. 8 LRLR. Au vu des arguments du recours du 26 novembre 2015, l'objet du litige dans la présente procédure de recours de droit administratif se limite quant à lui à la seule question d'un déni de justice, dans le sens du refus de reconnaître une obligation de la commune d'informer la population dans le cadre de la procédure d'édiction des plans de protection des rives en question.

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

## **2.**

**2.1** En substance, le recourant fait valoir que l'instance précédente a elle aussi (tout comme l'intimée) commis un déni de justice en se basant sur des motifs non pertinents et hors de propos pour justifier le rejet de son recours du 8 janvier 2015 et en refusant de se prononcer sur l'inégalité de traitement constituée par l'information unilatérale de propriétaires privés dans le cadre des plans de protection des rives concernés.

**2.2** Il convient de distinguer les notions de déni de justice formel et matériel. Selon l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. La jurisprudence du Tribunal fédéral (TF) souligne qu'il y a notamment violation de l'art. 29 al. 1 Cst. lorsqu'une autorité judiciaire ou administrative n'entre pas en matière sur une requête qui relève de sa compétence et ne la traite pas, alors qu'il lui incomberait de le faire. Un tel comportement de l'autorité constituée, selon la jurisprudence, un déni de justice formel (ATF 135 I 6 c. 2.1, 117 la 116 c. 3a, 114 V 145 c. 3a). L'art. 29 al. 1 Cst. est également violé si

l'autorité compétente se montre certes prête à statuer, mais ne le fait pas dans un délai qui paraît approprié au vu de la nature de l'affaire et de l'ensemble des autres circonstances (TF 5A\_208/2014 du 30 juillet 2014 c. 4.1; ATF 131 V 407 c. 1.1). La question de savoir quel est le délai raisonnable et défendable pour traiter une requête et rendre une décision doit être examinée au regard des circonstances objectives du cas concret, de même que les motifs objectifs pour, le cas échéant, justifier un retard (TF 4A\_500/2008 du 7 avril 2009 c. 2.1 et références; ATF 117 Ia 193 c. 1c, 107 Ib 160 c. 3c). La nature de la procédure, la complexité de la matière et le comportement des parties sont notamment déterminants (ATF 124 I 139 c. 2c, 119 Ib 311 c. 5b). Le déni de justice formel correspond ainsi à l'absence de justice. Quant au déni de justice matériel, il correspond à la notion de violation de l'interdiction de l'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. Une autorité ne commet un déni de justice matériel que lorsqu'elle rend une décision manifestement insoutenable (TF 1P.793/2006 du 22 février 2007 c. 6.1.3; ATF 85 I 88 c. 2). Le respect du principe de l'interdiction de l'arbitraire suppose que le juge se limite à examiner si un acte étatique repose sur des motifs sérieux, objectifs et raisonnables. Si tel est le cas, l'acte n'est pas considéré comme arbitraire (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, *Les droits fondamentaux*, 3<sup>e</sup> éd., 2013, n. 1140).

En droit cantonal bernois, le droit d'obtenir une décision est ancré à l'art. 49 al. 1 LPJA, qui dispose que l'autorité compétente règle d'office ou sur requête les rapports juridiques de droit public en rendant des décisions, à moins que la loi n'y déroge expressément ou ne prévoie la liquidation du litige par voie d'action. L'al. 2 de la même disposition prévoit que lorsque l'autorité refuse de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision. La doctrine indique quant à elle qu'un recours pour déni de justice ne doit pas être introduit dans un délai déterminé.

**2.3** En l'espèce, comme l'a relevé à juste titre la préfecture de Berne-Mittelland dans la décision sur recours contestée, le courrier adressé par l'intimée au recourant le 9 décembre 2014 remplit les conditions requises pour être considéré comme une décision matérielle. S'agissant de la nécessité d'informer la population sur la procédure de planification de

protection des rives, telle que l'invoque le recourant, il faut constater en outre que ce dernier a reçu plusieurs prises de position de l'intimée, un courrier de la préfecture du Jura bernois du 28 novembre 2014 dans le cadre de sa dénonciation, ainsi que la décision sur recours, contestée en l'occurrence, rendue le 27 octobre 2015 par la préfecture de Berne-Mittelland. Si le recourant n'a certes pas obtenu satisfaction dans ces différents écrits, il n'en demeure pas moins que les autorités saisies se sont donc prononcées sur ses différentes requêtes en exposant les raisons pour lesquelles une information par la commune de l'ensemble de la population de B.\_\_\_\_\_ n'était pas considérée comme exigible en l'état de la procédure de planification. Le recourant ne saurait dès lors se plaindre d'un déni de justice formel. Dans le cas présent, il s'agit bien plus d'examiner le présent recours sous l'angle d'un déni de justice matériel.

### **3.**

**3.1** Dans la décision sur recours contestée, la préfecture de Berne-Mittelland a considéré pour l'essentiel qu'il n'y avait pas de prétention exécutoire à une information préalable de la population dans le cadre d'une procédure d'édiction des plans, s'agissant d'une participation politique de la population, et qu'en l'occurrence, le plan de protection des rives sur lequel portait le litige n'avait pas encore atteint le degré de maturité nécessaire pour l'exécution de la procédure d'édiction des plans prévue par la loi. Dans ce contexte, la préfecture estime que les art. 56 et 58 de la loi cantonale sur les constructions du 9 juin 1985 (LC, RSB 721.0), invoqués par le recourant, visent uniquement à assurer une participation politique de la population, sans pouvoir en déduire un droit plus étendu, et que le recourant ne pouvait dès lors pas se fonder sur les dispositions de la LC pour prétendre un droit à une information de la population.

Le recourant, quant à lui, est d'avis que la préfecture – tout comme l'intimée – a commis un déni de justice en refusant d'appliquer l'obligation d'informer et de renseigner stipulée à l'art. 56 LC.

## 3.2

**3.2.1** En vertu de l'art. 4 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700), les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure (al. 1). Elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans (al. 2). Les plans prévus par la LAT peuvent être consultés (al. 3). Le droit fédéral ne définit pas l'étendue de l'information et de la participation prévues à l'art. 4 LAT. Si l'organisation de séances d'information constitue un moyen efficace de mettre en œuvre cette disposition, il ne s'agit pas d'une obligation légale (DFJP/OFAT, *Etude relative à la loi sur l'aménagement du territoire*, 1981, n° 7 ad art. 4). Il découle de l'art. 4 al. 1 LAT que la collectivité publique doit fournir à la population d'une manière appropriée l'information qui lui est nécessaire pour se forger valablement une opinion dans le cadre de la procédure de planification (*ibidem*, n° 12 ad art. 4). Il est par exemple envisageable que la mise en consultation d'un dossier suffise à satisfaire aux exigences du droit d'information et de participation prévu par la législation fédérale. Les autorités compétentes disposent dès lors d'un large pouvoir d'appréciation dans l'application de l'art. 4 LAT. Il en va ainsi en particulier pour déterminer le cercle des personnes à prendre en compte dans une procédure de participation (ATF 135 II 286 c. 4.1, 133 II 120 c. 3.2 et les références citées).

Parallèlement à la publication des projets, qui permet à chacun de faire part de son opinion, l'art. 4 LAT impose aux autorités de planification non seulement qu'elles réceptionnent les propositions et les oppositions, mais aussi qu'elles y répondent matériellement (ATF 111 Ia 164 c. 2d). Au demeurant, un examen matériel suffit à cet égard et une réponse individuelle n'est pas nécessaire (ATF 135 II 286 c. 4.1; WALDMANN/HÄNNI, *Raumplanungsgesetz, Handkommentar*, 2006, n° 13 ad art. 4; voir aussi TF 1C\_101/2007 du 26 février 2008 c. 3.1). La participation au sens de l'art. 4 LAT assure au citoyen une possibilité d'influence qui est à distinguer des instruments de démocratie directe et de protection juridique (ATF 135 II 286 c. 4.2.3). Comme la procédure de consultation, elle appartient à ces

formes institutionnelles qui ne créent aucune obligation juridique mais une simple influence politique. L'information et la participation garantissent à la pondération des intérêts une assise suffisante, forment une base importante pour décider de manière appropriée de la planification et contribuent ainsi, du point de vue qualitatif, à une bonne planification. C'est pourquoi elles doivent intervenir à un moment où la pesée définitive des intérêts est encore possible (RUDOLF MUGGLI, dans: *Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire*, 1999, n° 9 ad art. 4; WALDMANN/HÄNNI, *op. cit.*, n° 1 ad art. 4). Il convient de ne pas perdre de vue que le droit de participer à la procédure de planification n'a que très indirectement la protection juridique pour objectif, et doit d'abord être ouvert à un large cercle de personnes afin de permettre la formation de la volonté politique (ATF 135 II 286 c. 4.2.3). Dans la procédure d'aménagement du territoire, la protection juridique individuelle est concrétisée quant à elle par l'art. 33 LAT, qui prévoit à son al. 1 la mise à l'enquête publique des plans d'affectation. Cette exigence est satisfaite par le droit cantonal lorsqu'il prévoit une procédure de mise à l'enquête publique du plan d'affectation comme point de départ de la procédure de voies de droit, uniquement après son adoption par l'organe compétent à l'issue d'un processus de formation de la volonté politique. Dans ce contexte, les intéressés peuvent faire valoir leurs droits individuels dans le cadre d'une procédure juridictionnelle pour la première fois devant l'instance de recours compétente après l'adoption du plan en cause, et non pas déjà auprès de l'autorité de planification. Il s'ensuit que l'instance de recours compétente, même si elle dispose d'un plein pouvoir de cognition en fait et en droit, tient compte du pouvoir d'appréciation étendu dont dispose l'autorité de planification (ATF 135 II 286 c. 5.3).

La population ayant le droit d'être informée et de participer à la procédure de planification au sens de l'art. 4 LAT comprend non seulement les citoyens ayant le droit de vote sur le territoire de la collectivité qui planifie, mais aussi les propriétaires de biens-fonds situés dans le périmètre du plan, ou encore la population particulièrement touchée au sens des dispositions sur la protection juridique (ATF 135 II 286 c. 4.2.3).

**3.2.2** En droit bernois, l'art. 4 LAT a été concrétisé par les art. 56 et 58 LC. Aux termes de l'art. 56 al. 1 LC, les organes chargés de l'aménagement du territoire informent la population sur les objectifs que visent les plans d'aménagement et sur le déroulement de la procédure. L'art. 58 LC prévoit que les autorités doivent veiller à ce que la population puisse participer suffisamment tôt et de manière adéquate à l'élaboration des plans (al. 1). La participation doit être assurée pour ce qui est de l'édiction et de toute modification n'étant pas de peu d'importance des plans directeurs, de la réglementation fondamentale en matière de construction ou des plans de quartier. Elle n'est plus organisée lorsque la procédure d'édiction du plan de quartier se fonde sur les données d'une zone à planification obligatoire (al. 2). La participation peut être organisée de la manière suivante:

- a. les projets peuvent être présentés lors d'une séance de l'assemblée communale ou lors de séances d'informations spéciales;
- b. les dossiers concernant les plans prévus peuvent faire l'objet d'un dépôt public, un délai approprié étant imparti pour la participation;
- c. elle peut en outre être organisée pour des modifications de la réglementation fondamentale ou d'un plan de quartier, lorsqu'elles ne sont pas d'intérêt général, et ce également dans le cadre de la procédure d'opposition [...] (al. 3).

Dans le cadre de la participation, chacun peut émettre des objections et des propositions. Elles doivent être portées à la connaissance des autorités chargées de la décision et de l'approbation sous la forme d'un procès-verbal d'assemblée ou d'un rapport récapitulatif de la procédure de participation. Le procès-verbal ou le rapport sont publics (al. 4). Les communes et les régions peuvent organiser une procédure de participation plus étendue. Les autorités communales peuvent notamment consulter la population d'un quartier pour résoudre les problèmes relatifs à l'aménagement de ce quartier (al. 5). L'art. 5 al. 2 LRLR dispose par ailleurs notamment que la commune édicte le plan de protection des rives selon la procédure fixée pour les plans de quartier. Il s'ensuit que les prescriptions de la LC précitées en matière de participation de la population s'appliquent également à cet égard.

**3.3** En l'espèce, la préfecture de Berne-Mittelland, confirmant le point de vue de l'intimée, est d'avis que le plan de protection des rives sur lequel porte le litige n'a pas encore atteint le degré de maturité nécessaire pour l'exécution de la procédure d'édiction des plans prévue par la loi. En outre,

elle a également considéré que le plan de protection des rives est un projet qui avait fait l'objet de nombreuses contestations et qui suscite l'intérêt public, l'ancienne planification de l'intimée ayant été annulée ou modifiée dans le cadre de procédures de recours (JTA précité 2010/109 du 19 novembre 2012 et décision sur recours du 31 octobre 2013 de la JCE). De ce fait, une publication non coordonnée des bases décisionnelles importantes pourrait compromettre de manière directe et fondamentale la décision du conseil municipal. La préfecture a dès lors conclu qu'au vu de la complexité de l'affaire, la possibilité devait être offerte à l'intimée d'apprécier la situation de manière objective et qu'il était logique d'attendre avant d'informer la population sur le plan de protection des rives en question, le débat public devant avoir lieu plus tard dans le cadre de la procédure d'édition des plans ordinaires, lors de la procédure de participation publique (décision sur recours du 27 octobre 2015 c. 6.6).

Dans son mémoire de réponse du 23 décembre 2015, l'intimée a confirmé qu'une procédure d'information et de participation de la population aurait lieu en temps opportun dans le cadre de la procédure d'édition des plans ordinaires.

**3.4** Dans l'établissement et la révision des plans d'affectation, la commune reste l'acteur principal. La responsabilité qu'elle porte au premier chef se justifie par sa connaissance du territoire local et par la légitimation démocratique qu'elle donne aux plans régissant son territoire et aux options qui les fondent. A cet égard, l'art. 2 al. 3 LAT dispose que les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées en cette matière la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Le TF a également eu l'occasion de rappeler que les autorités cantonales ne sont pas des autorités supérieures de planification locale. Même dans l'hypothèse d'un contrôle s'étendant à l'opportunité, elles doivent exercer leurs prérogatives avec retenue et ne pas substituer leur propre appréciation à celle de la commune, laquelle a le pouvoir de choisir entre différentes solutions celle qui lui semble la plus opportune (ZBI 1983 p. 316 c. 3c; MARC-OLIVIER BESSE, *Le régime des plans d'affectation, en particulier le plan de quartier*, thèse 2010, p. 197; MOOR/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3<sup>e</sup> éd. 2011,

n. 4.1.1.3.c). Lorsque le législateur confère à l'autorité administrative de première instance une liberté d'appréciation, comme c'est le cas en l'occurrence, les tribunaux agissent avec retenue. Lorsqu'une autorité communale apprécie les circonstances locales dans le cadre de l'octroi d'une autorisation de construire ou de l'adoption d'un plan de quartier, elle bénéficie ainsi d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité de recours contrôle avec retenue. Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes, la juridiction de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, elle ne peut intervenir et, cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contrevient au droit supérieur (TF 1C\_92/2015 du 18 novembre 2015 c. 3.1.3).

**3.5** Cela étant, si l'intimée estime en l'occurrence qu'une information et une participation de la population au sens des art. 56 et 58 LC n'est pas encore opportune à ce stade de l'élaboration des plans de protection des rives, le Tribunal de céans ne saurait intervenir dans le cadre du large pouvoir d'appréciation dont dispose la commune en la matière, dans la mesure où aucun élément ne laisse supposer que l'intimée envisagerait de se soustraire à ses obligations et n'entendrait pas, le moment voulu, conférer à la population concernée les droits de participation à l'élaboration des plans de protection des rives en question, conformément aux dispositions légales applicables précitées (voir ci-dessus c. 3.2.2). On relèvera encore que si les art. 56 et 58 LC imposent certes aux autorités compétentes un devoir d'information et donnent à la population concernée un droit de participer à l'élaboration des plans d'aménagement, ces dispositions ne confèrent aucun droit à un administré d'exiger que la population soit informée à un moment déterminé de la procédure de planification. Il suffit que l'autorité compétente veille à ce que la population puisse participer suffisamment tôt et de manière adéquate à l'élaboration des plans. Or en l'espèce, le recourant n'a aucunement démontré qu'une information et une consultation ultérieure de la population empêcherait ou entraverait la participation de cette dernière à l'édiction des plans de protection des rives d'une manière conforme aux exigences des art. 56 et 58 LC en corrélation avec l'art. 5 al. 2 LRLR précités. Il sied enfin de

rappeler que dans sa prise de position du 28 novembre 2014 à la suite de la dénonciation par le recourant de la municipalité de B.\_\_\_\_\_ à l'autorité de surveillance, la préfecture du Jura bernois a constaté qu'aucun reproche ne pouvait être retenu à l'encontre des organes de la municipalité. Rien ne permet, en l'état, de mettre en doute ces constatations.

**3.6** On relèvera encore que la manière de procéder de l'intimée s'avère également conforme aux dispositions de la loi cantonale du 2 novembre 1993 sur l'information du public (LIn, RSB 107.1). A cet égard, l'instance précédente a exposé de manière complète et correcte les dispositions légales et les principes applicables en la matière dans sa décision sur recours du 27 octobre 2015 (c. 6), si bien qu'il suffit d'y renvoyer, ce d'autant plus que le recourant précise expressément dans son recours (ch. 3.8) qu'il ne demande pas la consultation de "documents" ni de "bases décisionnelles importantes". On se contentera de souligner ici que si l'art. 27 al. 1 LIn prévoit certes que toute personne a le droit de consulter, sur demande, des dossiers officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, l'al. 3 de la même disposition prescrit néanmoins que les dispositions particulières de la procédure sont applicables aux procédures administratives et judiciaires non closes par une décision entrée en force. En outre, aux termes de l'art. 29 al. 1 let. a LIn, des intérêts publics prépondérants sont en cause, en particulier lorsque la publication prématurée de documents de travail internes, de propositions, de projets et de documents semblables est susceptible de perturber considérablement le processus de décision. Or, comme l'instance précédente l'a considéré (décision sur recours contestée c. 6.4 et 6.6), tel est indéniablement le cas en l'occurrence, s'agissant de la planification de protection des rives en cours qui, suite aux décisions prises par les autorités de recours, doit être revue de manière importante. Il se justifie donc pleinement d'attendre que les autorités aient apprécié les conséquences de ces décisions sur recours et élaboré les prochaines étapes de la planification avant d'informer et de consulter la population de B.\_\_\_\_\_ dans le cadre des art. 56 et 58 LC en corrélation avec l'art. 5 al. 2 LRLR, tel que cela a été exposé plus haut.

#### **4.**

**4.1** Le recourant invoque essentiellement que l'instance précédente – tout comme l'intimée – a commis un déni de justice en refusant de se prononcer sur l'inégalité de traitement constituée, selon lui, par l'information unilatérale de propriétaires privés. Il demande que les informations fournies à deux reprises à des propriétaires privés le soient également à l'ensemble de la population. Il se plaint d'une violation du principe de l'égalité de traitement, dans la mesure où l'intimée a invité à des séances d'information les propriétaires touchés par le tracé du chemin de rive en février 2013 et en automne 2015, alors qu'elle n'a pas donné suite à sa demande de renseigner la population dans son ensemble sur les objectifs visés par la révision de la planification, ainsi que sur le déroulement et l'état de la procédure.

Dans son mémoire de réponse du 23 décembre 2015, l'intimée a expliqué à cet égard que la séance du 31 janvier 2013 avait pour but d'informer les propriétaires touchés par le jugement précité du TA du 19 novembre 2012 (JTA 2010/109), et que l'autre séance du 14 septembre 2015 visait à informer les propriétaires des discussions que l'intimée avait menées avec le canton et des conditions émises par ce dernier. L'intimée est d'avis qu'il n'y a là aucune inégalité de traitement.

**4.2** Un acte d'autorité viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire les distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut en outre que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions, idéologies et situations du moment (ATF 138 V 176 c. 8.2, 131 I 1 c. 4.2, 129 I 346 c. 6).

Le principe de l'égalité de traitement implique que le juge s'assure d'abord que deux situations sont bien analogues ou comparables, puis qu'il vérifie où réside la différence de traitement alléguée, qu'il cherche ensuite le but poursuivi par la mesure adoptée, lequel permettrait le cas échéant de justifier une inégalité de traitement, et qu'il se convainque enfin que celle-ci repose sur des motifs suffisamment sérieux et raisonnables (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, *op. cit.*, n° 1140).

**4.3** A titre liminaire, on relèvera d'emblée que le recourant ne saurait se prévaloir du fait que la préfecture de Berne-Mittelland aurait refusé de se prononcer sur une prétendue inégalité de traitement, alors qu'il n'a soulevé ce grief pour la première fois qu'au stade du présent recours de droit administratif devant le TA. La préfecture n'avait dès lors pas à se prononcer spécifiquement sur ce point.

Pour le surplus, force est d'admettre que la situation des propriétaires des parcelles situées à proximité de la rive du lac de Biemme et qui sont directement touchés par la planification n'est pas comparable à celle du reste de la population de B.\_\_\_\_\_. C'est donc à juste titre que la municipalité a estimé que ceux-ci étaient directement touchés par la procédure de planification en question, plus particulièrement par le jugement précité du TA du 19 novembre 2012 se prononçant sur le plan de protection des rives "C.\_\_\_\_\_" et par les décisions rendues sur recours par la JCE le 31 octobre 2013 se prononçant sur le plan relatif au secteur "D.\_\_\_\_\_", décisions confirmées par le TA le 10 août 2015 (JTA 2013/423/424). Il faut en effet relever que les deux séances évoquées par le recourant faisaient immédiatement suite à ces jugements et que de nombreux propriétaires, non impliqués directement dans ces procédures, devaient être informés directement de leur contenu et leurs conséquences. En ce qui concerne le choix du tracé du chemin de rive qui longe des parcelles construites, l'intimée doit en effet tenir compte des intérêts privés des propriétaires fonciers touchés, en vertu du droit constitutionnel à la garantie de la propriété (art. 26 Cst.). L'intimée a encore expliqué que le tracé du chemin de rive retenu découlait de longues discussions entre les propriétaires concernés et la municipalité, et que c'était dans un souci de

transparence et de paix que le conseil municipal avait décidé d'organiser ces rencontres.

Cela étant, on ne peut que se rallier aux arguments de l'intimée et retenir qu'en vertu de la situation, il était parfaitement légitime que celle-ci procède en premier lieu à des discussions avec les propriétaires fonciers touchés par le tracé du chemin de rive. Ce faisant, l'intimée s'est précisément conformée au principe d'égalité de traitement en traitant de manière différente les propriétaires directement concernés du reste de la population, étant entendu que cette dernière disposera ultérieurement des droits de participer à la procédure de planification prévus par la législation applicable, déjà évoqués plus haut (c. 3). Dès lors, le grief d'une inégalité de traitement injustifiée invoqué par le recourant ne peut qu'être rejeté.

## **5.**

**5.1** Au vu de tout ce qui précède, il faut conclure que la préfecture de Berne-Mittelland – tout comme l'intimée – n'a commis aucun déni de justice matériel en niant le droit du recourant à requérir de la part de l'intimée une information de la population de B. \_\_\_\_\_ quant à l'état actuel de la planification de protection des rives en cause. Par conséquent, le recours du 26 novembre 2015 s'avère mal fondé et doit être rejeté.

**5.2** Le recourant n'obtenant pas gain de cause, les frais de la présente procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-, sont mis à la charge de ce dernier. Ils sont compensés par l'avance de frais fournie (art. 108 al. 1 LPJA).

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

**Par ces motifs:**

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais de la présente procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-, sont mis à la charge du recourant et compensés avec l'avance de frais fournie.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent jugement est notifié (R):
  - au recourant,
  - à l'intimée,et communiqué (A):
  - à la préfecture de Berne-Mittelland.

Le président:

Le greffier:

**Voie de recours**

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