

Droit de l'aménagement du territoire
Droit de la protection de la nature et du patrimoine
Droit de l'énergie

Thierry Largey (professeur à l'Université de Lausanne)
Florian Fasel (MLaw)
Alexandre Laurent (MLaw)
Pauline Monod (MLaw)

Cette Infolettre présente les **principaux arrêts du Tribunal fédéral (TF)** publiés durant le mois de juin 2021, ainsi qu'un arrêt du Tribunal cantonal valaisan.

Aménagement du territoire

- TF. Autorisation de construire pour le stationnement d'un camping-car (VD)
- TF. Contrôle incident d'un plan d'affectation (VD)
- TF. Protection contre les crues, principe de coordination (LU)
- TF. Contrôle incident d'un plan d'affectation (VD)

Protection de la nature et du patrimoine

- TF. Inventaire ISOS, refus d'une dérogation (VD)
- TF. Classement d'une villa, proportionnalité de la mesure (VD)

Droit de l'énergie

- TC VS. Pose de panneaux solaires photovoltaïques (VS)

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

TF 1C_638/2020 du 17 juin 2021

Assujettissement à une autorisation de construire

Stationnement d'un camping-car

B. B. et C. B. sont propriétaires d'une parcelle, dans de la commune de Villars-le-Terroir (VD), sur laquelle est construite une maison d'habitation et un garage. Au nord-est, une place est aménagée pour l'accès des véhicules. Sur cette parcelle, à proximité du bien-fonds de A. A., est stationné un véhicule camping-car. A. A. s'est plaint à plusieurs reprises auprès de la municipalité de ce stationnement. Le 30 avril 2020, la municipalité a rendu la décision suivante : « Le stationnement du camping-car propriété de B. B. et C. B. sur la partie goudronnée de leur parcelle n'est pas soumis à autorisation municipale ». A. A. a recouru contre cette décision auprès du Tribunal cantonal, qui a rejeté le recours.

(c. 3) Violation de l'art. 22 LAT

La Cour cantonale a jugé que le stationnement d'un camping-car sur une place goudronnée existante, à savoir le fait de déplacer un véhicule et de le laisser temporairement à un endroit avant la prochaine utilisation, n'était pas un « travail de construction » au sens de l'art. 103 al. 1 LATC. La place aménagée (goudronnée ou pavée) vers la maison des intimés était manifestement destinée à la circulation et au stationnement ; y garer un camping-car plutôt qu'une automobile ou un deux-roues n'est pas un changement d'affectation. Pour le Tribunal fédéral, cette appréciation n'est pas critiquable. Même si on devait admettre un changement d'affectation, la recourante ne démontre pas que le stationnement d'un camping-car engendre plus d'immissions que le stationnement d'une voiture.

La Cour cantonale a jugé que l'art. 68a al. 2 let. c RLATC n'était pas pertinent, car il visait la

création de places pour l'entreposage de plusieurs véhicules ou engins. La création du dépôt est soumise à autorisation, mais pas le stationnement effectif. Le même raisonnement s'applique pour l'art. 68 let. i RLATC, qui ne vise pas le stationnement d'un camping-car dans une cour de maison. Quant à l'art. 68a al. 2 let. c RLATC, il s'agit d'une disposition potestative, et on ne voit pas en quoi les autorités précédentes auraient arbitrairement refusé d'appliquer cette norme au cas d'espèce, respectivement en quoi la municipalité aurait abusé de son pouvoir d'appréciation dans le traitement de la présente question juridique.

Enfin, concernant le règlement communal, l'art. 9.6 RPGA, comme l'a constaté la Cour cantonale, sans que l'on puisse le lui reprocher sous l'angle de l'arbitraire, vise le stationnement occasionnel de caravanes dans le but d'effectuer du camping hors des places prévues à cet effet, ce qui n'est pas le cas des intimés.

Pour ces raisons, le recours est rejeté.

TF 1C_296/2020 du 8 juillet 2021

Permis de construire

Contrôle incident de la planification

C. est propriétaire de la parcelle n° 1644, située à Concise. Il a procédé à une division de son bien-fonds pour créer la parcelle n° 1967, qu'il a vendue à la société D. SA, dont il est l'unique administrateur. Ses deux parcelles sont classées en zone industrielle selon le plan des zones de la commune de Concise (VD), adopté le 10 décembre 1979.

C. et D. SA ont demandé l'autorisation de construire un complexe artisanal et des bureaux sur la parcelle n° 1967. A. s'y est opposé. Par décision du 3 février 2016, la Municipalité a levé l'opposition et accordé le permis de construire. A. a fait recours auprès de la CDAP, qui a rejeté le recours. A. a ensuite recouru au Tribunal fédéral. Par arrêt du 4 juillet 2018 (1C 308/2017), le TF a admis le recours et considéré que les conditions d'un contrôle incident de la planification étaient réalisées (première étape). La cause a été renvoyée au

Tribunal cantonal afin qu'il opère une pesée des intérêts (art. 21 al. 2 LAT, deuxième étape).

Le Tribunal cantonal a, par arrêt du 30 avril 2020, admis le recours formé par A. Contre cet arrêt, D. SA et C. recourent au Tribunal fédéral.

(c. 3.2) Les recourants critiquent longuement les prétendues omissions de la Cour cantonale s'agissant des constatations faites lors de l'inspection locale du 9 juin 2016. Les éléments factuels avancés par les recourants ne font pas l'objet du renvoi : celui-ci ne porte pas sur l'établissement des faits, mais uniquement sur l'appréciation juridique, plus particulièrement sur la pesée des intérêts à opérer en application de l'art. 21 al. 2 LAT. Le Tribunal cantonal n'avait pas à instruire les aspects liés au projet lui-même, notamment sur le plan esthétique : la question à résoudre prioritairement porte sur l'adéquation de la planification aux changements de circonstances (art. 21 al. 2 LAT).

(c. 3.3) On ne discerne pas non plus que l'instance précédente aurait violé l'art. 28 LPA-VD, consacrant la maxime inquisitoire. La Cour cantonale pouvait également s'abstenir – indépendamment de sa nouvelle composition – de procéder à une nouvelle inspection locale, sans pour autant violer le droit d'être entendus des recourants ; le renvoi ordonné commandait de procéder à une nouvelle appréciation juridique de la situation sans remettre en cause les faits établis initialement.

(c. 4.1-4.3) Dans son arrêt de renvoi du 4 juillet 2018 (1C_308/2017), le Tribunal fédéral a admis que les circonstances s'étaient sensiblement modifiées depuis l'adoption du PGA en 1980. La Cour cantonale a ainsi procédé à la pesée complète des intérêts selon l'art. 21 al. 2 LAT. Elle a jugé qu'il apparaissait douteux que la parcelle n° 1967 soit encore adaptée aux circonstances. Le permis ne pouvait pas être confirmé dans ces conditions. Les recourants contestent cette appréciation et soutiennent que la zone industrielle est idéalement située. Le maintien de celle-ci serait en outre justifié par la planification directrice, tant cantonale que régionale. Le projet litigieux ne contreviendrait en outre pas à la protection des qualités paysagères du secteur.

(c. 4.3.1-4.3.3) Le Tribunal fédéral rappelle que le PGA a été adopté en 1979. L'horizon des 15 ans visé à l'art. 15 LAT est largement dépassé. À cela s'ajoute la taille modeste de cette zone (moins de 5000 m²), laquelle est en outre totalement décentrée par rapport au village et entourée d'une vaste zone agricole et viticole. La parcelle n'est pas située directement au bord de la route cantonale. L'affectation actuelle n'apparaît pas compatible avec le principe de la séparation entre territoire bâti et non bâti et avec les exigences de développement vers l'intérieur du milieu bâti. Il n'est aussi pas critiquable de considérer qu'il existe un intérêt public à ce que ce bien-fonds reste réservé à l'agriculture.

(c. 4.3.4) La zone constructible communale dévolue à l'habitation est surdimensionnée. Le projet prévoit des logements supplémentaires. Ceux-ci sont susceptibles de déprécier encore cette situation. La détermination des besoins en matière de zones d'activités ne répond pas aux mêmes critères que ceux prévalant en matière de dimensionnement de la zone d'habitation. Dans un contexte de surdimensionnement de la zone d'habitation, on peut tenir compte de l'existence de nouveaux logements pour l'examen de l'évolution sensible des circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT.

(c. 4.3.5-4.3.5.2) Il existe un intérêt public de la commune à disposer d'une zone d'activités. Le maintien de l'affectation en zone industrielle ne répond toutefois pas à un besoin à l'échelle régionale. La moitié de la zone est restée sans construction depuis l'adoption du PGA, ce qui conduit à douter de l'existence d'un tel besoin. Les recourants se réfèrent à la mesure D12 du Plan directeur cantonal du canton de Vaud. Cette mesure trace les axes directeurs en matière de détermination des zones d'activités régionales, commandant notamment de procéder à une analyse régionale et d'inscrire ces zones dans une planification directrice régionale. On ne peut pas en déduire l'existence d'un besoin concret auquel répondrait la zone d'activités en cause. Sur le plan régional, le plan directeur régional du Nord Vaudois ne contient en outre aucune

indication particulière s'agissant de la zone litigieuse.

(c. 4.3.6) Les parcelles concernées font parties de l'échappée dans l'environnement V définie par l'ISOS s'agissant de la commune de Concise, protégée au titre de village. Le secteur constitue une partie indispensable du site (cat. a) et une partie sensible pour l'image du site (cat. b). Comme l'a reconnu la Cour cantonale, la protection offerte par l'inventaire fédéral constitue un élément supplémentaire en faveur du refus de l'autorisation de construire litigieuse. La planification actuelle, adoptée en 1979, ne tient en effet pas compte de l'inscription de la commune de Concise à l'ISOS, qui n'est intervenue qu'en février 2009. Le maintien d'une zone industrielle partiellement bâtie dans le secteur paraît difficilement compatible avec les objectifs de sauvegarde préconisés par cet inventaire fédéral (objectif « a »). Il est sans pertinence d'affirmer, comme le font les recourants, que la construction projetée ne porterait pas atteinte au paysage. L'objet du contrôle incident ne porte en effet pas sur la conformité du projet à la planification actuelle, mais sur l'adéquation de celle-ci à évolution sensible des circonstances.

(c. 4.4) La condition d'une modification sensible des circonstances exigée par la jurisprudence en matière de contrôle incident est réalisée. La planification actuelle, adoptée en 1979, apparaît en effet inadaptée, compte tenu spécialement de l'atteinte au principe de la séparation entre territoire bâti et non bâti, de l'intérêt à la préservation des terres agricoles, des incertitudes en matière de besoins effectifs de zones d'activités à l'échelle régionale ainsi que de la protection d'un paysage inventorié à l'échelon fédéral.

(c. 5). Le recours est rejeté.

TF 1C_217/2020 du 8 juin 2021

Protection contre les crues

Principe de coordination s'agissant de deux secteurs de cours d'eau

L'affaire concerne le recours déposé par un propriétaire à l'encontre d'un permis de construire, dans le cadre d'un projet de

protection face aux crues le long du ruisseau du Götzenthalbach (communes de Dierikon et Udligenswil, LU).

(c. 4.1-4.2) Le Tribunal fédéral rappelle les arguments du recourant, qui estime que les autorités cantonales ont limité le périmètre de protection à la zone d'implantation du « Dörfli », sans même étudier l'influence qu'auraient les mesures de protection prises sur la partie supérieure du ruisseau.

Cela étant, il se prévaut en particulier d'une violation de l'exigence de coordination au sens de l'article 25a LAT, ainsi que du non-respect de l'article 1 de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (ci-après LACE) et de l'article 2 al. 1 de la loi lucernoise sur l'aménagement des cours d'eau.

(c. 5.1-5.2) La Cour fédérale développe dans ces considérants le contenu et les objectifs de la LACE. La loi a ainsi pour but de protéger des personnes et des biens matériels importants contre l'action dommageable des eaux, en particulier celle qui est causée par les inondations, les érosions et les alluvionnements (protection contre les crues) ; elle s'applique à toutes les eaux superficielles (art. 1 LACE) et prévoit une série de mesures à prendre, dont la compétence incombe aux cantons. Une loi cantonale lucernoise la complète.

(c. 5.3) Le Tribunal fédéral précise ici les exigences en matière de coordination (en particulier matérielle), lorsqu'un bâtiment ou un ouvrage nécessite des décisions de plusieurs autorités. La division d'un projet de construction en différentes étapes peut, dans certaines circonstances, violer l'exigence de la coordination matérielle (art. 25a LAT) et de la pesée globale des intérêts si des aspects ou des éléments d'installation ne peuvent pas être judicieusement évalués isolément, mais nécessitent une vue d'ensemble. Toutefois, même dans le cas d'une division admissible d'un projet de construction en différentes étapes et procédures d'approbation, les effets globaux du projet doivent être examinés dans chaque cas.

(c. 6.2-6.2.9) En l'espèce, le canton de Lucerne prévoit de réduire le risque de crue du Götzenthalbach dans la zone d'habitation

supérieure « Götzenthal » dans le cadre d'un autre projet de protection contre les crues.

Selon l'instance inférieure et l'OFEV, les conditions topographiques sont différentes dans les deux zones d'habitation concernées. Ainsi, au vu d'un potentiel dommage plus important, respectivement un risque plus élevé dans la zone « Dörfli », il y avait suffisamment de raisons pour échelonner les mesures de protection contre les inondations et donner la priorité à la section inférieure du cours d'eau. De plus, contrairement aux allégations des recourants, les deux projets prévus ne s'influencent pas mutuellement. Dès lors, leur lien ne s'avère pas suffisamment étroit pour considérer qu'ils auraient nécessairement dû être coordonnés entre eux, compte tenu de la jurisprudence citée sur l'art. 25a LAT.

Partant, le projet repose sur une planification appropriée (du moins pas arbitraire). Faute d'un lien spatial et temporel suffisamment étroit, l'instance inférieure n'a pas violé les articles 25a al. 2 LAT, 3 al. 3 LACE et 2 al. 4 de la loi cantonale sur l'aménagement des cours d'eau.

(c. 6.3-6.4) Le Tribunal fédéral considère qu'aucune violation des dispositions sur l'aménagement des cours d'eau ne peut être retenue et rejette le grief relatif à l'égalité de traitement. La situation étant moins dangereuse dans la zone de Götzenhal que dans celle de « Dörfli », les mesures de protection pourront intervenir ultérieurement dans ce secteur.

(c. 7) Le recours est rejeté.

TF 1C_143/2020 du 8 juin 2021

Permis de construire

Contrôle incident d'un plan d'affectation

Effet anticipé d'un plan

L'affaire concerne un recours déposé par un groupe de propriétaires à l'encontre d'un permis de construire délivré dans la commune d'Arzier-Le Muids (VD).

(c. 4) Les recourants se prévalent d'une constatation arbitraire des faits par l'autorité inférieure. Ils estiment que celle-ci n'a pas tenu compte d'un surdimensionnement de la zone,

ce qui est nié par le Tribunal fédéral. En effet, ils prennent en considération à tort les habitants des résidences secondaire dans leurs calculs, alors même que les chiffres utilisés par la commune dans son rapport OAT et par le SDT afin de déterminer la croissance accordée par la mesure A11 du PDCn jusqu'en 2036 sont uniquement ceux de la population résidente permanente. Pour comparer des données comparables, la problématique du surdimensionnement doit être examinée sur la base de la population résidente permanente. Le grief est rejeté.

(c. 5.1) Même si un contrôle incident ou préjudiciel d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure relative à un acte d'application est en principe exclu, il peut intervenir à titre exceptionnel lorsque les conditions d'un réexamen des plans au sens notamment de l'art. 21 al. 2 LAT sont réunies. L'article prévoit un examen en deux étapes : la première déterminera si les circonstances se sont sensiblement modifiées au point de justifier un réexamen du plan, et la seconde si le plan doit effectivement être adapté.

Une pesée des intérêts, entre le principe de stabilité de la planification et l'adaptation aux circonstances nouvelles, doit intervenir à chacune des étapes, même si lors de la première, l'on se contente de vérifier qu'une adaptation peut entrer en considération et qu'elle n'est pas d'emblée exclue par des intérêts liés à la sécurité du droit et à la confiance des justiciables.

Enfin, la Cour fédérale précise que la réduction de zones à bâtir surdimensionnées relève d'un intérêt public important, susceptible d'avoir, sur le principe, le pas sur l'intérêt public à la stabilité des plans ainsi que sur les intérêts privés des propriétaires concernés. Cela étant, pour que la réalisation de cet objectif (expressément prévu par le nouvel article 15 al. 2 LAT) constitue une modification des circonstances qui, sur le plan législatif, peut être qualifiée de sensible au sens de l'art. 21 al. 2 LAT, il faut que s'y ajoutent d'autres circonstances. Parmi celles-ci se trouvent notamment la localisation de la parcelle par rapport à la zone à bâtir existante, son niveau

d'équipement, la date d'entrée en vigueur du plan d'affectation et la mesure dans laquelle celui-ci a été concrétisé.

(c. 5.3) En l'occurrence, le Tribunal fédéral rejette les griefs des recourants, qui se prévalent du surdimensionnement de la zone constructible communale et de l'ancienneté de la planification. Elle précise qu'il ressort notamment des plans et documents versés au dossier que les biens-fonds litigieux sont situés à proximité du centre du village, notamment de l'administration communale et de l'auberge, soit au centre d'un secteur déjà bâti. Ils font ainsi partie du noyau construit et à densifier de la localité. Au vu de cette situation géographique particulière, il n'apparaît ainsi pas qu'une exclusion des parcelles litigieuses de la zone à bâtir entrerait sérieusement en ligne de compte.

Le Tribunal fédéral rappelle également dans ce considérant la large marge de manœuvre des autorités communales dans le contexte de la planification.

(c. 5.4-5.5) Enfin, au vu des circonstances susmentionnées, il n'était pas non plus arbitraire pour l'autorité en charge de la planification de ne pas faire usage de l'effet anticipé négatif prévu par l'art. 47 LATC, et la Cour fédérale rejette l'argument fondé sur l'égalité de traitement à défaut d'une situation particulière comparable invoquée par les recourants (ceux-ci se contentent de critiques générales).

(c. 7) Les recourants se prévalent également de l'application arbitraire du règlement général sur les constructions et l'aménagement du territoire (RCAT) et de l'article 28 LATC, mais ne se fondent, selon le Tribunal fédéral, sur aucune donnée chiffrée et n'allèguent pas (ni a fortiori ne démontrent) en quoi la conclusion à laquelle parvient la Cour cantonale serait arbitraire. Ils ne démontrent pas non plus en quoi l'autorité précédente aurait violé les art. 21 al. 1 LAT et 4 al. 4 LATC.

(c. 9) Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté.

PROTECTION DE LA NATURE ET DU PATRIMOINE

TF 1C_447/2020 du 5 juillet 2021

Inventaire ISOS

Refus d'une dérogation

La commune de Saint-Livres (VD) est propriétaire de deux parcelles situées en « zone de bâtiments à conserver » selon le règlement d'application du plan partiel d'affectation de Saint-Livres (RPPA). Saint-Livres est identifié comme étant d'intérêt national à l'ISOS. La commune souhaite construire un bâtiment de l'administration communale, une salle du Conseil, 4 logements ainsi qu'un parking souterrain sur lesdites parcelles. Ceci supposerait de démolir les bâtiments existant sur celles-ci. La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois, donnant raison au propriétaire d'une parcelle adjacente, a annulé le permis de construire. La commune agit par la voie du recours de droit public et du recours constitutionnel subsidiaire. Le recours en matière de droit public est rejeté ; le recours constitutionnel subsidiaire est déclaré irrecevable.

(c. 2) La commune recourante invoque son autonomie. Elle estime que la « zone de bâtiments à protéger » au sens de l'art. 6 RPPA ne tend qu'à la conservation des caractéristiques des bâtiments contribuant à la valeur patrimoniale du bourg – la structure du bâti et les gabarits – et non à celle des bâtiments eux-mêmes. La faible valeur intrinsèque des bâtiments serait confirmée par la mention à l'ISOS et par le recensement cantonal, l'intérêt du site résidant dans la structure du village.

(c. 2.1) L'autorité communale statuant sur une demande d'autorisation de construire dispose d'une large marge de manœuvre dans l'interprétation de son règlement que l'instance cantonale de recours ne peut contrôler qu'avec retenue. Bien qu'elle ne soit pas autorisée à remplacer une appréciation adéquate par sa propre appréciation, l'autorité de recours ne doit pas limiter son intervention aux cas pour

lesquels l'appréciation de l'instance précédente est insoutenable. En ce sens, la retenue judiciaire concerne principalement les intérêts locaux, tandis que la prise en compte d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton doit bénéficier d'un contrôle strict. L'autorité de recours se doit donc d'intervenir lorsque la mesure d'aménagement retenue par la commune paraît inappropriée au regard d'intérêts dépassant la sphère communale.

(c. 2.4) La portée de l'ISOS n'est en l'espèce pas déterminante. Le droit communal prévoit clairement que, dans la zone de bâtiments à conserver, les bâtiments sont entretenus et maintenus dans leur volume (art. 7 RPPA). Les transformations ne sont admises que de façon restrictive (art. 8 RPPA), et une reconstruction n'est envisagée qu'en cas de destruction accidentelle. Il en résulte qu'une démolition-reconstruction n'est en principe pas admissible et que les bâtiments, quel que soit leur intérêt historique, esthétique ou architectural, doivent être prioritairement entretenus.

L'interprétation que fait la commune de son règlement se heurte en l'espèce à la dénomination de la zone elle-même, au texte de l'art. 7 RPPA et à la systématique du règlement énumérant les différentes zones dans un ordre décroissant de protection. En constatant les défauts de cette interprétation, la Cour cantonale ne porte pas atteinte à l'autonomie communale.

La Cour cantonale a ensuite considéré que même si le texte du règlement ne le prévoyait pas, une dérogation pourrait être octroyée en application des 84 al. 1 du RPGA de la commune de Saint-Livres et de l'art. 85 al. 1 LATC, moyennant un intérêt public ou des circonstances objectives le justifiant.

L'intérêt de la commune recourante à pouvoir développer son projet visant à créer des logements suffisants pour l'administration ainsi que de nouveaux logements au centre du village est indéniable. Toutefois, la protection voulue par la réglementation communale est en l'espèce particulièrement stricte. L'art. 7 RPPA ne prévoit aucune exception. La recourante ne saurait dans ces circonstances se

prévaloir de la garantie de la propriété pour affirmer qu'elle disposerait d'un droit à déterminer librement le sort de ses parcelles. Au surplus, l'utilisation d'autres bâtiments de la commune est envisageable.

Dans ces conditions, le refus d'accorder une dérogation n'apparaît pas critiquable et ne constitue pas une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété. Le recours en matière de droit public est ainsi rejeté.

TF 1C_485/2020 du 21 juin 2021

Décision de classement d'une villa Proportionnalité de la mesure

L'arrêt a pour objet une décision de classement protégeant notamment une villa, l'une de ses dépendances ainsi que le parc aménagé de celle-ci situés sur le territoire de la commune de Pully (VD). Les recourants demandent le rejet de la demande de classement, et subsidiairement, que la demande de classement soit rejetée dans la mesure où elle porte sur la partie ouest du terrain (sur laquelle se situe un court de tennis).

(c. 2) Les recourants reprochent à la Cour cantonale d'avoir constaté de manière arbitraire que le parc formait un tout indissociable, alors que celui-ci devait être considéré comme étant composé de parties distinctes présentant des intérêts variables. Contrairement à ce que les recourants affirment, la Cour cantonale n'a pas omis de constater les caractéristiques variables et distinctes du parc. Bien qu'elle ait considéré que le court de tennis ait une faible valeur paysagère intrinsèque, elle a retenu que celui-ci faisait partie intégrante du parc et en était une composante caractéristique dont l'éventuelle amputation en affecterait la valeur, à l'instar de ce qui figurait dans l'expertise de la CFMH (Commission fédérale des monuments historiques).

(c. 3) Les recourants font valoir une violation du droit d'être entendu à différents titres. La Cour fédérale souligne à cette occasion que la mission de préservation du patrimoine incombant à la CFMH ne saurait remettre en question la neutralité de celle-ci. Il est précisément attendu d'elle qu'elle évalue la

valeur du patrimoine et définisse si celui-ci est digne de protection. Son rôle n'est pas de faire protéger un maximum d'objets, quelle que soit leur valeur.

(c. 4.1) La garantie de la propriété peut être restreinte aux conditions de l'art. 36 Cst. Lorsqu'elles sont ordonnées pour protéger les monuments et sites naturels ou bâtis, ces restrictions sont en principe d'intérêt public. Tout objet ne méritant pas une protection, il faut procéder à un examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques, qui prenne en compte le contexte culturel, historique, artistique et urbanistique du bâtiment concerné. Les constructions qui sont les témoins et l'expression d'une situation historique, sociale, économique et technique particulière justifient une mesure de conservation. Le critère esthétique n'est pas le seul à être appliqué ; peut également être digne de protection ce qui est typique d'une époque ou représentatif d'un style, même relativement récent, de façon à sauvegarder des bâtiments industriels ou commerciaux qui ne sont pas nécessairement des œuvres d'art. La mesure ne doit en revanche pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes ; elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population pour avoir en quelque sorte une valeur générale.

(c. 4.2) Sous l'angle du principe de la proportionnalité, les recourants estiment que la décision de classement viole les maximes de nécessité et de proportionnalité au sens étroit.

Sous l'angle de la nécessité, ils soutiennent qu'une mesure de planification aurait permis une analyse plus fine de la situation, ce qui aurait permis de mieux tenir compte de tous les intérêts en cause. Privilégier cette procédure ne ferait pas disparaître la question de la conservation du court de tennis. Il apparaîtrait douteux à cet égard que des solutions intermédiaires, ouvrant des possibilités de construire que ne permet pas le classement, puissent garantir une quelconque protection du terrain en question. Au surplus, contrairement à la planification, la mesure de classement permet d'exiger le maintien et

l'entretien des bâtiments. En ce sens, la mesure proposée par les requérants ne serait pas « adéquate », au sens du principe de proportionnalité, dès lors qu'elle ne permettrait plus d'atteindre le but visé. Les recourants échouent donc à remettre en question la nécessité de la mesure choisie par le biais de la proposition d'une mesure de planification.

S'agissant de la proportionnalité au sens étroit, les recourants affirment que leur intérêt privé à construire – à tout le moins à l'emplacement du court de tennis –, auquel s'ajouterait un intérêt public majeur à la densification du secteur, devrait l'emporter sur l'intérêt au classement de cette portion du terrain. Ils soulignent, au surplus, que le site ne serait pas accessible au public, non visible depuis l'extérieur et qu'il a été réalisé par des architectes sans notoriété auprès du grand public. Ce faisant, selon le Tribunal fédéral, les recourants persistent à minimiser la valeur, tant intrinsèque qu'associée à l'ensemble du parc, du terrain de tennis. Tant les experts que les juges cantonaux ont considéré que l'ensemble perdrait de sa valeur s'il devait être amputé de cet aménagement sportif, représentatif du contexte social de l'époque. Au regard de ces motifs, le classement n'est pas choquant. S'agissant de l'intérêt moindre que représente le classement pour le grand public, la Cour fédérale souligne que, le monument en question ayant un caractère unique en Suisse, sa rareté suffit à s'affranchir d'un tel critère. Le recours en matière de droit public est ainsi rejeté.

DROIT DE L'ÉNERGIE

TC VS A1 20 161 du 11 mai 2021

Pose de panneaux solaires photovoltaïques

Devoir d'annonce

Art. 18a LAT

L'affaire concerne la construction de panneaux solaires photovoltaïques sur le toit d'une habitation située en zone d'habitat de coteau sensible.

Le propriétaire du bâtiment a fait poser les panneaux par une entreprise privée. Celle-ci a adressé à l'autorité communale le formulaire « Annonce d'installation solaire en zone à bâtir ne nécessitant pas d'autorisation de construire selon l'art. 18a LAT et art. 32a OAT ». L'autorité communale a requis l'envoi de deux autres formulaires : le formulaire cantonal d'installation solaire pour panneaux photovoltaïques version 2016 (toit à pan), le formulaire cantonal d'installation solaire pour assurance qualité feu AEAI.

La commune accuse également réception de la demande d'autorisation de poser des panneaux solaires, en précisant que cette demande serait analysée prochainement, ce en vue d'une mise à l'enquête publique, et qu'une fois le délai de mise à l'enquête échu, son dossier pourrait être présenté pour décision au Conseil municipal, autorité compétente en matière d'autorisation de construire.

Quelques mois plus tard, la commune rend sa décision de refus d'autorisation de construire des panneaux solaires. Elle somme également le propriétaire de procéder à l'enlèvement des panneaux déjà installés, le menaçant d'une exécution par substitution. Deux motifs sont invoqués à l'appui du refus :

- La commune a adopté une disposition transitoire soumettant à autorisation de construire les panneaux solaires en zone de coteau sensible.
- L'intérêt public de protection du site du coteau sensible l'emporte sur l'intérêt privé du propriétaire à disposer d'une source d'énergie solaire sur son bâtiment lorsque

l'installation est susceptible de porter une atteinte massive à l'harmonie du site protégé par le droit communal.

Le propriétaire a formé un recours administratif auprès du Conseil d'État en invoquant trois griefs :

- Les panneaux ne rompent pas l'équilibre architectural du site.
- La commune a violé l'art. 18a al. 4 LAT en donnant la priorité à l'esthétique.
- Le but de protection de la zone individuelle de coteau sensible pouvait être atteint par d'autres mesures moins incisives, telles que l'octroi d'une autorisation de construire subséquente ; le propriétaire n'avait ainsi pas à supporter un sacrifice plus grand que ses voisins (inégalité de traitement).

Le Conseil d'État a rejeté le recours. Le propriétaire du bâtiment interjette un recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal (Cour de droit administratif).

(c. 3) Pesée des intérêts au sens de l'art. 18a al. 4 LAT

Le refus de l'autorisation de construire pour des considérations esthétiques n'est admissible que dans des cas très exceptionnels et devra être particulièrement bien justifié. Le droit cantonal ou communal peut encore imposer au constructeur, à production et rendements énergétiques comparables, de choisir l'option la moins dommageable sur le plan esthétique. Dit autrement, l'art. 18a al. 4 LAT restreint la marge d'appréciation des autorités compétentes pour délivrer les autorisations de construire. Cela ne signifie pas pour autant que l'autorité soit tenue d'approuver tout projet de panneaux solaires en toiture, quelle que soit son esthétique.

En l'occurrence, le projet s'inscrit dans un secteur en forte pente, exposé à la vue, situé dans le vignoble séduois et rangé en zone d'habitat de coteau sensible. Les panneaux solaires n'y sont pas proscrits, mais tant la commune que le Conseil d'État considèrent

que la zone de coteau sensible bénéficie d'une protection particulière.

Selon le Tribunal cantonal, une telle installation solaire posée sur un toit imposant constitue une atteinte massive à un site harmonieux protégé par le droit communal. C'est donc à bon droit que le Conseil d'État a confirmé le refus d'autorisation de construire ; la commune n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

(c. 4) Inégalité de traitement

Le recourant invoque une inégalité de traitement au motif que deux villas voisines situées dans la même zone sont équipées de panneaux solaires.

Le Tribunal cantonal relève que dans un des cas, l'installation solaire est de bien moindre importance. Dans le second cas, la technique de pose des installations solaires diffère et aboutit à une meilleure intégration, plus respectueuse de la préservation du coteau sensible.

Le grief d'inégalité de traitement est rejeté.

(c. 5) Égalité de traitement et proportionnalité

Aux termes de l'art. 57 al. 2 LC, si une régularisation n'est pas d'emblée exclue, l'autorité impartit un délai convenable pour déposer une demande d'autorisation de construire en vue de la régularisation des travaux effectués. À défaut de dépôt d'une demande dans le délai fixé, l'autorité fait élaborer un dossier de demande d'autorisation de construire, les frais y relatifs étant à la charge du perturbateur.

Suivant cette disposition, le principe de proportionnalité implique de se demander si les travaux réalisés sans permis doivent être soumis à une procédure d'autorisation de construire a posteriori. Sous l'angle de la proportionnalité encore, il est admis que l'autorité renonce à ordonner la démolition d'un ouvrage si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances

sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit.

En l'espèce, les panneaux solaires ont été posés sans autorisation de construire, dans un site dont la qualité paysagère mérite d'être préservée.

En zone de coteau sensible, des panneaux solaires intégrés aux toits peuvent être autorisés. Le Tribunal cantonal remarque alors que l'ordre de remise en état n'indique pas si l'installation litigieuse peut être régularisée et à quelles conditions. L'autorité communal ne justifie le refus que par le fait accompli qui lui a été imposé, sans pour autant identifier quels sont les intérêts publics et privés en jeu et sans se prononcer, en définitive, sur le caractère proportionné ou non de la remise en état.

Le Tribunal cantonal annule l'ordre de remise en état ; il impose à la commune de rendre une nouvelle décision dictant au propriétaire du bâtiment non pas de démanteler l'installation solaire, mais de l'intégrer à la toiture.

(c. 6)

Le recours est admis.