

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

Thierry Largey (professeur à l'Université de Lausanne)
Florian Fasel (MLaw), Maïté Andrade (MLaw)
Noémie Hofer (MLaw), Noémie Park (MLaw)
Alexandre Laurent (MLaw), Hugo Ciocca (MLaw)
Valérie Dupont (Dre en droit)

Cette Infolettre présente les **principaux arrêts du Tribunal fédéral (TF)** publiés durant les mois de **septembre et octobre 2023**, ainsi ceux de la **Cour de droit administratif et public (CDAP)** du canton de Vaud et un arrêt du **de la Cour constitutionnelle vaudoise**.

Aménagement du territoire

- TF. Zone de hameau, art. 24 ss LT (ZH).
- TF. Installation de téléphonie mobile, site ISOS (VD)
- TF. Autonomie des communes dans le domaine des constructions (SG).
- TF. Changement d'affectation d'une habitation (SG).
- TF. Remise en état des lieux (OW).
- TF. Contrôle incident d'un plan (VD).
- TF. Déclassement en zone agricole (FR).
- TF. Zone réservée (VD).
- CDAP-VD. Nombre de places de parc.
- CDAP-VD. Dispense d'autorisation de construire.
- CDAP-VD. Soumission à une autorisation de construire.

Droit de la protection du patrimoine

- TF. Résiliation de baux de chalets de vacances, rive sud du lac de Neuchâtel (VD).
- CDAP-VD. Qualité pour agir des ONGs au niveau cantonal, protection des arbres.
- CDAP-VD. Accès véhicule dans un site ISOS.
- CDAP-VD. Clause d'esthétique.

Droit de l'énergie

- TF. Interprétation des clauses d'une concession hydroélectrique (VS).
- CCST-VD. Assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques.
- CDAP-VD. Consultation de l'OFEN.

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

TF 1C_538/2021 du 25 juillet 2023

Zones de hameau

Art. 24 ss LAT

A est propriétaire d'un bien immobilier dans la commune de Wil (ZH). Sur ce terrain se trouvent une maison d'habitation et un bâtiment annexe utilisé comme étable. Le long de la limite nord

du terrain se trouve un chemin rural qui borde la rivière *Schwarzbach*.

Le 29 août 2019, A a déposé une demande de permis de construire pour la transformation de l'étable en un garage avec trois places de stationnement pour voitures.

Le 12 février 2020, la Direction des travaux publics du canton de Zurich a refusé le permis de construire au motif que l'accès prévu au

garage passe par le chemin rural situé en zone agricole, pour lequel aucune autorisation exceptionnelle ne peut être accordée. Les instances cantonales supérieures ont rejeté les recours déposés contre cette décision.

Le 14 septembre 2021, A forme un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral (TF). Il demande que l'autorisation pour l'accès aux transformations prévues par le chemin rural soit accordée et que la demande de permis de construire soit renvoyée aux autorités compétentes en matière de construction pour examen complémentaire.

(c.3) Dans la décision attaquée, l'instance précédente a constaté que l'étable en question se trouvait dans le hameau de *Buchenloo* (dans la commune de Wil). Or, selon le plan directeur cantonal, la zone concernée se trouve en dehors de la zone constructible. Seules les constructions dans des zones définies et préservant le caractère et l'unité de la structure existante du hameau peuvent être autorisées. Dans le cas d'espèce, l'instance précédente a considéré qu'il s'agissait bien d'une zone de hameau au sens de l'art. 33 OAT et donc d'une zone non constructible au sens du droit fédéral.

Le recourant fait valoir que, contrairement à l'avis de l'instance précédente, la zone centrale est une zone à bâtir au sens du droit fédéral. Seul l'accès à la partie arrière du terrain, sur laquelle se trouve l'étable, se trouverait en zone agricole. Selon lui, c'est pour cela qu'une autorisation exceptionnelle aurait dû être accordée sur la base de l'art. 24c, de l'art. 24a ou de l'art. 24 LAT.

S'agissant de l'art. 24c LAT, le recourant soutient que le chemin rural était déjà utilisé avant le 1^{er} juillet 1972 pour desservir la partie arrière du terrain. En soi, aucun aménagement du chemin rural n'est prévu et l'utilisation se limite toujours à la partie arrière du terrain. Concernant l'étable, l'utilisation actuelle de cette dernière, avec le transport de foin, de paille et autres, l'évacuation du fumier ainsi que des transports occasionnels d'animaux, serait remplacée par quelques allées et venues avec des véhicules anciens. Selon le recourant, la référence jurisprudentielle selon laquelle les simples utilisations du terrain ne bénéficient

pas de la garantie de la situation acquise n'est pas pertinente.

S'agissant de l'art. 24a LAT, le recourant fait également valoir que le changement d'affectation n'entraîne pas de constructions supplémentaires. Si l'accès à la place de stationnement pour voitures ne pouvait être autorisé que pour des véhicules ordinaires, il conviendrait, selon le recourant, pour des raisons de proportionnalité, d'édicter une condition d'accès à certains types de véhicules plutôt que de refuser l'autorisation.

Enfin, le recourant considère que les conditions d'autorisation de l'art. 24 LAT sont remplies. En effet, selon lui, l'accès à la zone arrière ne peut se faire que par le chemin rural et son utilisation est donc liée à l'emplacement. Il n'existe pas d'intérêts contraires prépondérants en raison de l'utilisation négligeables du chemin rural.

De son côté, la Direction des travaux publics constate qu'elle a refusé le projet de construction en raison d'un accès non réglementaire par le chemin rural. Le classement en zone constructible du chemin rural situé au nord du terrain à bâtir a été jugé impossible lors de la dernière révision partielle du règlement de construction.

(c.4) Il n'est pas contesté que l'utilisation du chemin rural comme accès à un terrain non agricole nécessite une autorisation exceptionnelle selon les art. 24ss LAT. Il convient donc de déterminer si l'utilisation du chemin rural situé en zone agricole comme route d'accès peut faire l'objet d'une autorisation exceptionnelle au sens des art. 24 ss LAT.

Selon l'art. 24c al. 1 LAT, les constructions et installations situées hors des zones à bâtir et utilisables conformément à leur destination, mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone, sont en principe protégées dans leur existence. Le champ d'application de la garantie des droits acquis est limité aux constructions et installations qui ont été réalisées légalement sous l'ancien droit, avant que le terrain concerné ne fasse partie d'une zone non constructible au sens du droit fédéral (art. 41 al. 1 OAT). La date de référence est en général le 1^{er} juillet 1972.

En l'espèce, le recourant invoque le fait que le chemin rural était déjà utilisé depuis les années cinquante par le propriétaire de l'époque à des fins d'agriculture.

Le TF a jugé que les conditions de l'art. 24c LAT n'étaient pas remplies, car de simples utilisations de terrains (en l'occurrence, l'utilisation d'un chemin) qui ne s'accompagnaient pas d'investissements de construction importants et qui n'étaient donc pas soumises à autorisation selon l'ancien droit cantonal, ne bénéficient pas de la garantie des droits acquis selon l'art. 24c LAT.

L'application de l'art. 24a LAT exige que le changement d'affectation n'entraîne pas de nouvelles répercussions sur le territoire, l'équipement et l'environnement (let. a LAT). L'instance précédente a constaté une augmentation au moins minimale de la charge de trafic. Selon le TF, au vu des circonstances, elle pouvait partir du principe, sans arbitraire, que la nouvelle utilisation aurait des répercussions supplémentaires sur l'espace, l'équipement et l'environnement. Ainsi, une autorisation basée sur l'art. 24a LAT, même sous la condition que l'utilisation soit limitée à certains véhicules, n'entre pas en ligne de compte.

Finalement, le recourant invoque l'art. 24 LAT. Il estime que l'implantation imposée par la lettre a de cette disposition est due au fait que sa parcelle n'est pas suffisamment desservie. Selon l'art. 19 al. 1 LAT, un accès suffisant est avéré lorsque l'accessibilité est garantie aussi bien pour les utilisations de construction que pour les véhicules des services publics. Il n'est pas nécessaire que la route atteigne le terrain à bâtir ou même chaque bâtiment. Du point de vue du droit fédéral, il suffit que les usagers puissent se rendre à une distance suffisamment proche avec un véhicule à moteur ou un moyen de transport public et que, de là, ils puissent se rendre au bâtiment par un chemin. Dans le cas d'espèce, si le terrain à bâtir est déjà suffisamment desservi, l'exigence de l'implantation imposée par l'art. 24 let. a LAT ne s'applique pas à l'utilisation du chemin rural.

En résumé, il apparaît que l'instance inférieure n'a pas violé le droit fédéral en refusant l'autorisation exceptionnelle.

Le recours est rejeté.

TF 1C_94/2022 du 24 août 2023

Protection de l'ISOS

Installation de téléphonie mobile

L'affaire porte sur un permis de construire d'une installation de communication mobile Swisscom le long d'une ligne de chemin de fer CFF dans le Canton de Vaud. La cour cantonale a estimé que le site d'implantation retenu, avec l'utilisation d'infrastructures existantes du domaine ferroviaire, répondait aux conditions de l'art. 24 LAT et permettait de minimiser l'impact sur le paysage naturel construit, en particulier le site protégé du Château de Chillon. Le TF rejette le recours.

(c.2) Les recourants critiquent la pesée des intérêts opérée par la Cour cantonale. Ils soutiennent qu'une expertise de la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH) était indispensable, compte tenu de l'atteinte sensible au site du Château de Chillon, inscrit à l'inventaire ISOS sur la base de l'article 5 LPN. Ils reprochent également à la Cour cantonale d'avoir confirmé le projet litigieux, au détriment de la variante qu'ils ont proposé, à savoir déplacer l'antenne d'une trentaine de mètres sur un autre mât appartenant aux CFF.

(c. 2.2) Pour rappel, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact (art. 6 LPN). Dans l'accomplissement d'une tâche fédérale, il ne peut être dérogé à cette règle que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation. Il s'agit dans ce cadre d'examiner les différentes variantes envisageables pour ne retenir que celle portant le moins atteinte à l'objet protégé. L'expertise de la CFMH est requise si l'objet risque d'être sensiblement altéré (art. 7 al. 2 et 25 al. 2 LPN).

(c. 2.3) Les recourants semblent contester l'intérêt public de l'installation projetée. Ce grief étant soulevé pour la première fois devant le TF, il est douteux qu'il soit recevable. En tout état de cause, la couverture nécessaire à la téléphonie mobile vise tout le territoire suisse,

qu'il soit bâti ou non, et donc également les routes et les voies ferrées.

(c. 2.4) La Cour cantonale ainsi que les différentes instances cantonales amenées à se prononcer sur le projet litigieux dans le cadre de la procédure cantonale et du recours ont toutes considéré que l'installation ne portait pas atteinte de manière significative aux qualités du site du Château de Chillon, notamment compte tenu de la distance qui sépare le Château de l'antenne projetée, des perturbations déjà existantes de la zone et de l'intégration de l'antenne à une infrastructure ferroviaire existante. Après un examen de ces arguments, le TF se rallie à l'opinion de l'instance inférieure. Il rejoint également l'avis de ces instances en ce qui concerne l'alternative soulevée par les recourants, ceux-ci ne démontrant pas en quoi cette alternative apporterait un avantage réel par rapport à la solution retenue. Dans la mesure où l'installation litigieuse ne constitue pas une atteinte sensible au site protégé par l'ISOS, la Cour cantonale pouvait renoncer à requérir une expertise de la CFMH.

(c. 3) Les recourants se plaignent d'une application arbitraire du droit communal ainsi que de la clause d'esthétique des constructions prévue à l'art. 86 LATC-VD. L'argument est rejeté, car la municipalité pouvait de manière soutenable retenir que ladite antenne aura un impact faible sur le paysage.

TF 1C_119/2023 du 25 juillet 2023 **Autonomie des communes dans le domaine des constructions**

L'affaire concerne un recours de la commune de Rorschach (SG) pour violation de son autonomie. La décision litigieuse, obligeant un propriétaire à remplacer des fenêtres en PVC par des fenêtres avec un cadre en bois et des véritables croisillons, a en effet été annulée par le Tribunal administratif du canton de St-Gall.

(c. 2) Le TF rappelle les principes en matière d'autonomie communale, et en particulier le fait que pour se prévaloir de la garantie de l'art. 50 Cst., la commune concernée ne doit pas être autonome dans tout un domaine de tâches,

mais uniquement disposer d'une autonomie dans le cadre de l'objet litigieux.

(c. 4) En l'espèce, il y a lieu de se demander si l'instance cantonale a violé l'autonomie communale, en considérant que la décision de remise en état litigieuse (soit le changement des fenêtres) était, en application de l'article 36 Cst., disproportionnée, vu l'atteinte à la garantie de la propriété de l'intimé.

(c. 4.3) A ce propos, le TF retient que l'autorité cantonale n'a pas suffisamment tenu compte de la marge de manœuvre de la commune dans le domaine en question, d'autant plus qu'il existe un intérêt public général à faire respecter le droit matériel de la construction, devant prévaloir sur les intérêts économiques des propriétaires.

La Cour fédérale estime par ailleurs que l'intimé n'est pas de bonne foi, dès lors qu'il ne s'est pas renseigné quant à la nécessité de devoir obtenir un permis de construire en l'espèce. Or si la mauvaise foi d'un propriétaire ne l'empêche pas de se prévaloir du principe de proportionnalité, celui-ci doit tout de même s'accommoder dans une certaine mesure des inconvénients relatifs à la remise en état de sa parcelle.

S'agissant enfin du grief relatif à l'égalité de traitement, le TF rappelle le principe d'absence d'égalité dans l'illégalité.

(c. 5) Compte tenu de ce qui précède, le recours est admis.

TF 1C_434/2022 du 25 août 2023 **Changement d'affectation d'une habitation**

L'affaire concerne le changement d'affectation d'une habitation située hors zone à bâtir dans la commune de Degersheim (SG). Les recourants souhaitent que leur maison de vacances devienne leur résidence principale. Se pose en particulier la question des droits acquis pour une maison dont la reconstruction avait été autorisée en 2018, mais uniquement en tant qu'elle servirait de résidence pour les vacances.

(c. 3.1 - 3.2) Les recourants fondent leur argumentaire d'une part sur l'article 24a LAT,

mais aussi sur l'article 24c LAT, l'identité de la construction étant selon eux préservée même en cas d'utilisation de celle-ci comme résidence principale.

(c. 4) La Cour fédérale rappelle les principes relatifs à l'article 24c LAT. Conformément à l'art. 42 al. 3 OAT, il convient d'apprécier l'ensemble des circonstances pour déterminer si l'identité de la construction ou de l'installation est pour l'essentiel préservée. L'évaluation globale doit notamment prendre en compte l'aspect extérieur, le type et le degré d'utilisation, le nombre d'unités d'habitation, la desserte, l'affectation économique ainsi que les effets sur l'aménagement du territoire et l'environnement.

Selon la jurisprudence du TF, il s'agit de déterminer si la modification de la construction est de nature secondaire par rapport à l'ensemble. Par ailleurs, il convient de prendre en compte le moment où la parcelle a été colloquée hors de la zone à bâtir. La date de référence est généralement le 1^{er} juillet 1972.

(c. 4.3) La Cour fédérale précise que la demande de changement d'affectation de 2020 ne peut pas être évaluée indépendamment de la reconstruction autorisée en 2018 sur la base de l'art. 24c LAT (et réalisée en 2019). C'est la seule manière de garantir que la modification maximale admissible selon l'art. 24c al. 2 LAT ne soit pas dépassée et que l'exigence d'une évaluation globale selon l'art. 42 al. 3 OAT soit respectée.

En l'espèce, le changement d'affectation envisagé s'accompagnerait d'une intensification considérable de l'utilisation, qui viendrait s'ajouter aux modifications architecturales déjà autorisées. Le TF considère que seule une maison de vacances qui, d'un point de vue objectif, n'est pas adaptée à une habitation à l'année, est protégée par la garantie de la situation acquise. En cas de changement d'affectation, l'identité de la construction protégée ne serait clairement plus préservée.

(c. 5.3) S'agissant de l'article 24a LAT, contrairement à l'avis des recourants, le changement d'affectation demandé entraîne

une incidence sur l'équipement et l'environnement (par exemple en ce qui concerne les eaux usées, le chauffage, les déchets et l'accès au terrain). En ce qui concerne les effets sur le territoire, il faut retenir que le changement d'affectation de maisons de vacances – protégées par la situation acquise – en maisons d'habitation, conduirait à une extension insidieuse de la zone à bâtir dans les terres cultivables, ce qui n'est pas compatible avec le principe fondamental de séparation du bâti/non-bâti et de concentration.

(c. 6) Le recours est rejeté.

TF 1C_488/2022 du 05 septembre 2023

Remise en état des lieux

Les propriétaires de la parcelle « *Zun* », située hors de la zone à bâtir dans la commune de Sarnen (OW), font recours contre une décision de remise en état et de démantèlement complet d'une construction entreprise sans autorisation.

(c. 3.1) Les recourants se plaignent en premier lieu d'une violation du droit d'être entendu, l'autorité ayant procédé à une inspection locale sans leur présence. Ils indiquent n'avoir reçu ni copie de la documentation photographique de la visite ni procès-verbal.

Le droit constitutionnel d'être entendu comprend le droit pour les personnes concernées de participer à l'administration des preuves essentielles ou de s'exprimer sur le résultat de celles-ci, pour autant qu'elles soient susceptibles d'influencer la décision. Cela se traduit en une obligation faite aux autorités de tenir un dossier et de consigner au procès-verbal les résultats de toute inspection. Les parties doivent en prendre connaissance et avoir la possibilité de se déterminer à ce sujet avant qu'une décision ne soit rendue. Toutefois, le droit de participer à une inspection locale ne vaut que si la visite est menée par l'autorité de décision et non lorsqu'une autorité spécialisée, devant se déterminer dans le cadre de la procédure, se rend sur place.

(c.3.2, c.3.3.1) Pour la commune, il ne s'agissait non pas d'une inspection locale, mais d'un simple contrôle de l'état de la construction. Les recourants avaient été invités à participer à la visite, qui a eu lieu le 27 février, par courrier envoyé le 20 février. La lettre ne leur est parvenue qu'un mois plus tard, en mars. Bien que l'invitation ait été envoyée à court terme, les recourants auraient pu se déterminer au plus tard lors de la prise de position du Département de la construction et du développement territorial dans la procédure devant le Conseil d'État. Ce dernier, disposant d'un plein pouvoir de cognition, aurait pu remédier à une éventuelle violation du droit d'être entendu. Les recourants n'ont toutefois pas consulté le dossier à ce moment-là.

(c.3.3.2-3.3.3) La question se pose de savoir si la visite du 27 février doit être qualifiée d'une mesure d'instruction, ce qui est le cas lorsqu'une visite sert à établir les faits déterminants pour l'application du droit. La lettre du 20 février n'est pas claire à ce sujet ; le texte indique « visite des lieux avec contrôle des travaux ». Étant donné que l'autorité de police des constructions communale est habilitée à faire à tout moment une visite, même sans préavis, pour contrôler l'état de la construction, il n'y a pas de violation du droit d'être entendu sur ce point. La question de savoir s'il s'agissait réellement d'une inspection formelle peut rester ouverte, car un éventuel droit d'être entendu disparaît. Les recourants, bien qu'habités aux procédures, n'avaient rien entrepris après avoir pris connaissance de l'invitation. Ils ne se sont pas renseignés pour savoir si elle avait eu lieu ni requis le procès-verbal de celle-ci. Ce n'est que trois mois plus tard, après refus de permis de construire et d'autorisation au sens de l'art. 24c LAT, qu'ils se sont plaints d'une violation du droit d'être entendu. Un tel comportement est contraire aux règles de la bonne foi.

(c.4 ss) Le Tribunal rejette l'application de l'art. 24c LAT, invoquée par les recourants. En effet, il ne s'agit pas d'une construction sur une maison d'habitation préexistante, mais bien de la réalisation d'une construction entièrement nouvelle sans lien direct avec celle-ci. Il ne s'agit pas non plus d'une extension mesurée,

l'identité de la construction n'étant pas préservée mais sensiblement modifiée.

Les recourants font valoir un risque de glissement du terrain qui justifierait la nécessité de la construction. Le TF relève que la parcelle n'est pas menacée sur ce point, comme le montre la carte des dangers du canton. Ladite construction ne pourrait pallier un tel risque s'il était avéré et serait, au contraire, de nature à en provoquer.

D'après les recourants, les travaux auraient été autorisés par le conseil municipal de district lors d'une visite des lieux. Le TF rappelle que les propriétaires savaient très bien que seule l'autorité cantonale est compétente pour autoriser les travaux de construction hors zone à bâtir ; ils ne peuvent se prévaloir de la bonne foi.

Finalement, en ce qui concerne l'ordre de remise en état, c'est à juste titre que l'instance inférieure n'a pas reconnu aux recourants la bonne foi. Pour le TF, ceux-ci sont même d'une mauvaise foi qualifiée. Ils ont débuté les travaux sans obtenir de permis au préalable alors qu'ils savaient pertinemment qu'ils en avaient besoin et ont ignoré les injonctions de la commune de suspendre les travaux. L'ordre de la remise en état est parfaitement proportionnel, compte tenu de l'illégalité de la situation des recourants.

(c.6) Le recours est rejeté.

TF 1C_546/2021 du 8 sept. 2023 **Opposition à un plan de quartier** **Contrôle incident d'un plan d'affectation**

L'arrêt porte sur l'approbation du plan de quartier (PQ) « Les Planches- Montblesson » prévoyant la construction de 150 logements sur une ancienne zone à occuper par plan de quartier. La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois (CDAP) estime que, quand bien même le PQ diffère du plan général d'affectation de la commune de 2005 (PGA) sur plusieurs points, il est conforme aux objectifs de densification du PALM et de la LAT. Le TF la suit et rejette également le recours.

Requalification de la zone selon le nouveau droit

(c.3.1) La notion de zone à occuper par plan de quartier (ancien art. 51 aLATC-VD, en vigueur jusqu'au 31 août 2018) ne correspond à aucune des zones instituées par la LATC-VD. Les périmètres qui sont ainsi désignés par les plans généraux d'affectation doivent être assimilés à un type de zone existant. Cette opération peut conduire à traiter a posteriori une telle zone comme zone intermédiaire ou comme zone à bâtir.

(c. 3.2) Les recourants ne peuvent être suivis lorsqu'ils s'appuient sur le PGA de 1985 pour soutenir que la zone litigieuse doit être assimilée à une zone non constructible. En effet, le rapport selon l'art. 47 OAT démontre que le PGA de 2005 a apporté des modifications substantielles à ce dernier, marquant une volonté d'urbanisation du secteur en question. La mise en zone réservée de certains secteurs de cette ancienne zone à occuper par plan de quartier ne remet pas en question cette appréciation ; au contraire, la mise en zone réservée présuppose que les terrains concernés ont un caractère constructible reconnu.

Grief lié aux SDA

(c. 4) L'art. 15 al. 3 LAT et 31 al. 1 bis OAT sur le maintien des SDA (surfaces d'assolement) lors de la définition de la zone à bâtir ne trouvent pas application. En effet, la requalification de l'ancienne zone à occuper par plan de quartier en zone à bâtir ne correspond pas à un nouveau classement en zone à bâtir par le PQ.

Grief lié à l'augmentation du trafic routier

(c. 5.1, 5.2, 5.3) Le terrain est équipé conformément à l'art. 19 LAT. L'accroissement du trafic engendré par la réalisation du projet pourra être absorbé par le réseau routier existant. C'est en se fondant sur des motifs objectifs que la CDAP s'est fiée aux conclusions du second rapport Transitec plutôt qu'à la conclusion du rapport fourni par les recourants.

Grief lié au bruit

(c. 6.2, 6.3) D'après la modélisation acoustique, il apparaît au stade de l'adoption du plan de quartier que les valeurs limites d'immission pourront être respectées. L'art. 9 OPB est respecté et il n'est donc pas nécessaire de prescrire les mesures de protection préconisées à l'art. 31 OPB.

Demande de contrôle préjudiciel du plan d'affectation communal

(c. 7.1) Rappel des conditions et de la jurisprudence relative à l'art. 21 al. 2 LAT.

(c. 7.2) Le surdimensionnement de la zone à bâtir communale ne concerne pas le périmètre compact d'agglomération dont fait partie le PQ litigieux. En renonçant à placer le secteur en zone réservée, l'autorité communale a considéré que celui-ci ne se prêtait *a priori* pas à un déclassement, confirmant par là que l'attribution des parcelles à la zone à bâtir était encore justifiée au vu du surdimensionnement actuel. Un contrôle préjudiciel du PGA ne se justifie pas sous cet angle.

(c. 8) Le recours est rejeté.

TF 1C_278/2022 du 27 juin 2023 **Révision d'un plan d'aménagement local** **Déclassement en zone agricole**

Dans la commune de Surpierre (FR), la parcelle 761 RF, initialement affectée à une zone résidentielle à faible densité, fait l'objet d'un déclassement en zone agricole. La société A., propriétaire du terrain, recourt contre cette décision.

(c. 2) La recourante se plaint d'une violation du droit d'être entendu (29 al. 2 Cst.). Elle aurait, sans succès, requis une inspection locale de l'autorité précédente.

Le droit d'être entendu comprend le droit aux parties de produire les preuves pertinentes et de participer à l'administration de celles-ci. Le TF rappelle qu'une autorité peut renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsqu'elle a pu former sa conviction sur la base des preuves administrées et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont proposées,

elle a la certitude qu'elles ne la conduiront pas à changer d'opinion. En l'espèce, le Tribunal cantonal disposait de pièces suffisantes pour forger son avis. Il a procédé sans arbitraire ; il n'y a donc pas de violation du droit d'être entendu.

(c.3) La recourante se plaint ensuite d'une constatation inexacte des faits ; les données sur lesquelles l'instance précédente s'est basée pour rendre sa décision étant erronées.

Le TF rappelle qu'il est lié par les faits constatés par l'autorité précédente (105 al. 1 LTF). Ce n'est que s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit qu'ils peuvent être critiqués (97 LTF). La partie qui invoque ce motif doit expliquer de manière suffisamment détaillée en quoi ces conditions sont réalisées. La recourante a manqué à cette obligation ; ses griefs quant à la constatation inexacte des faits sont irrecevables.

(c. 4) Dans ce considérant, la société A. soutient que les conditions de déclassement en zone agricole ne sont pas réunies.

Conformément à l'art. 15 LAT, les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins des quinze prochaines années et les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites. Le principe de concentration veut que les bâtiments soient rassemblés dans un espace déterminé et séparé du territoire non construit. Les petites zones à bâtir isolées, situées à l'extérieur des zones constructibles, sont contraires à la loi. Le fait qu'un terrain soit équipé ne permet pas de conclure qu'il aurait dû être maintenu en zone à bâtir. Cet argument, invoqué par les recourants, doit être rejeté.

Pour la recourante, la parcelle se trouve en continuité d'une zone à bâtir. Le TF relève que la parcelle se trouve à plus de 400 m du village et qu'elle est principalement entourée de terrains agricoles. L'affectation de la parcelle en zone à bâtir aggraverait la situation de mitage du territoire et serait contraire aux principes fondamentaux de l'aménagement du territoire. Le déclassement est conforme au droit fédéral.

TF 1C_230/2022, 1C_248/2022 du 11 mai 2023

Zone réservée

Les arrêts portent sur le refus d'un permis de construire par la Municipalité de Lausanne (VD), au motif qu'elle juge le projet contraire au plan de zone réservée communale (46 LATC-VD) mis à l'enquête, auquel elle a accordé l'effet anticipé négatif (49 LATC-VD). Dans la décision de refus, la municipalité a au surplus confirmé que le projet respectait les dispositions du PPA, ainsi que les exigences d'intégration et d'esthétique (86 LATC-VD et 69 RPGA). Plus d'un an plus tard, les constructeurs ont formellement requis la délivrance du permis de construire, la zone réservée communale n'ayant pas été adoptée dans le délai d'une année. La Municipalité a refusé la demande, se référant notamment à son plan climat ainsi qu'au nouveau plan directeur communal en cours d'adoption ; ces changements entraînaient en outre l'application des art. 86 LATC-VD et 69 RPGA en matière d'intégration et d'esthétique. La Cour cantonale a admis le recours des constructeurs et renvoyé la cause à la municipalité pour qu'elle délivre le permis de construire. La Municipalité de Lausanne, se prévalant de son autonomie, et des organisations déposent un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral.

(c.2) Les constructeurs contestent que l'arrêt incident attaqué puisse être matériellement assimilé à une décision finale au sens de la jurisprudence, compte tenu de la possibilité de recourir au Tribunal cantonal contre le permis de construire à délivrer. Le TF considère que cette problématique peut demeurer indécise en ce qui concerne le recours de la Commune de Lausanne, car on ne saurait attendre d'elle qu'elle recourt contre sa propre décision d'octroi que l'arrêt attaqué lui ordonne de rendre. Le TF entre en matière sur le recours de la Commune de Lausanne. Il entre en matière sur le recours des associations en se limitant à leur plainte de violation de l'art. 29 Cst.

(c.4) Le TF rejette le grief des recourantes qui font valoir que l'application par analogie de l'art. 47 al. 3 LATC-VD ainsi que le délai de l'art. 49 al. 2 LATC-VD sont contraires à l'art. 27

LAT. Il admet cependant que la Cour cantonale devait évaluer, en procédant à une pesée des intérêts, si la zone réservée, édictée qu'après le dépôt de la demande de permis de construire, s'appliquait au projet concerné dans le cadre de la procédure de recours. Sur la base de ce motif, le TF prononce l'admission du recours de la commune, l'annulation de l'arrêt attaqué et le renvoi de la cause à l'instance précédente pour qu'elle procède à la pesée des intérêts. L'appréciation du Tribunal cantonal ne relevait pas de l'arbitraire (comme le soutient la commune) lorsqu'il n'a pas revu le projet sous l'angle des articles 69 RPGA et 86 LATC-VD. Les aspects esthétique et d'intégration aussi bien que les motifs de protection du site ayant présidé à l'adoption de la zone réservée devront cependant être considérés dans le cadre de la pesée des intérêts.

(c.5) Le Tribunal cantonal ne pouvait pas ordonner, dans sa décision de renvoi à l'autorité précédente, d'évacuer les arguments que les organisations avaient développés dans leur opposition, de sorte à les priver d'un examen effectif de celle-ci par l'autorité de première instance. L'arrêt attaqué viole ainsi les garanties de procédure conférées par l'art. 29 Cst. et doit être annulé également sous cet angle.

CDAP AC.2023.0019 du 13.10.2023

Nombre de places de parcs

Contrôle incident des plans d'affectation

Regeste. Rejet d'un recours déposé contre un permis de construire. Pas de modification sensible des circonstances depuis 1994 qui justifierait un examen préjudiciel de la planification de Jongny (c.3). Malgré la présence de piliers, les balcons gardent un caractère accessoire. L'autorité intimée n'a pas outrepassé la marge d'interprétation qui est la sienne en considérant que ces balcons ne sont pas des avant-corps. Rejet des autres griefs en relation avec ces balcons (COS, distance aux limites, longueur, façades) (c.4). Nombre suffisant de places de parc compte tenu du nombre d'appartements (c.5). Conformité de l'accès tel que modifié après la mise à l'enquête (c.6). Un voisin ne peut pas, par une action en passage nécessaire, entraver la procédure

d'autorisation de construire (c.7). Compétence de la DGE - et non du juge civil - pour se prononcer sur l'octroi d'une dérogation en zone forestière (c.8) Légalité de l'abattage des arbres et régularité des plans mis à l'enquête sur ce point (c.9).

CDAP AC.2023.0013 du 29.09.2023

Dispense d'autorisation de construire

Regeste. Recourant qui constate que sa voisine effectue des travaux sans mise à l'enquête. Il n'est pas évident que la transmission par courriel au recourant de la décision adressée à sa voisine (et la dispensant d'autorisation) faisait partir un délai de recours. Il conviendrait plutôt de considérer que c'est au moment auquel la municipalité a refusé de donner suite à la demande de mise à l'enquête du recourant que le délai de recours commençait à courir, faute de quoi les courriers antérieurs du recourant auraient dû être transmis au tribunal comme objet de sa compétence. Question de la recevabilité laissée ouverte (c.1). La démolition et reconstruction d'un muret d'une hauteur de 30 à 50 cm peut être dispensée d'autorisation. Il en va de même du déplacement d'une voie d'accès pour véhicules motorisés, à cheval sur deux parcelles, lorsque cette voie d'accès est déplacée sur une seule parcelle avec un élargissement allégué de 5 cm. Les travaux ne portent pas atteinte aux intérêts du recourant ni à des jardins protégés (c.4). Rejet du recours.

CDAP AC.2023.0124 du 22.09.2023

Soumission à une autorisation de construire

Regeste. Construction d'une dépendance d'environ 27 m². Demande par la Municipalité de déposer une demande de permis de construire afin de régulariser la construction. Recours contre cette décision incidente rejeté : une telle construction est bien soumise à autorisation, même si une éventuelle dispense d'enquête publique est susceptible d'entrer en considération.

DROIT DE LA PROTECTION DU PATRIMOINE

TF 1C_498/2022 du 11 sept. 2023

Avis de résiliation de baux de chalets de vacances

Rive sud du lac de Neuchâtel

L'arrêt porte sur la résiliation de baux tacites de chalets de vacances localisés sur les terres exondées de la rive sud du lac de Neuchâtel, classées en réserve naturelle depuis 2001. Ces chalets avaient été construits dans le cadre de concessions sur le domaine public, puis avaient fait l'objet de contrats de superficie. A leur expiration dans les années 2000, les propriétaires ont bénéficié de baux tacites. Ceux-ci ont recouru contre les avis de résiliation qui leur ont été signifiés en 2021 auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud. Le Tribunal cantonal s'est déclaré non-compétent, considérant que le litige relevait du droit privé, donc du ressort des juridictions civiles, car les parcelles sur lesquelles s'implantaient les chalets appartenaient au patrimoine financier de l'État de Vaud et avaient été mise à disposition des recourants sous la forme de droits de superficie. Le TF rejette également le recours.

(c. 2) Dans un premier moyen, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendus. En particulier, l'appréciation du Tribunal reposerait sur des faits et preuves entièrement nouveaux sur lesquels ils déplorent de n'avoir été invités à se déterminer. L'essentiel de ces éléments sont issus du Bulletin du Grand Conseil vaudois (BGC), lequel présente une empreinte officielle au sens de la jurisprudence et est accessible par l'intermédiaire du site internet officiel de l'État Vaud. Le Tribunal cantonal pouvait s'y référer sans avoir à interpellier préalablement les parties.

(c. 3) Les recourants se plaignent d'une constatation inexacte des faits en lien avec la nature des terres exondées. Selon eux, les terres supportant les chalets constituent des grèves appartenant au domaine public et non

des terres cultivables rattachables au patrimoine financier de l'État. Cela étant, ils n'exposent pas en quoi le Tribunal cantonal aurait tiré des constatations insoutenables du BGC. Par ailleurs, les épisodes d'inondation liés à la fluctuation du niveau du lac qu'ils mentionnent ont été dûment établis et pris en compte par l'instance précédente.

(c. 4.2) Sur le fond, la question de savoir si les parcelles litigieuses font partie du patrimoine financier ou du patrimoine administratif voire du domaine public peut demeurer indécise. Il n'est pas non plus nécessaire d'examiner si la décision de classement des réserves naturelles constituerait à elle seule un acte d'affectation des terres litigieuses au domaine public, d'autant moins que la LPN ne fait pas de distinction entre les différentes catégories de biens. En effet, la mise à disposition du terrain pour l'édification et l'utilisation de chalets de vacances constitue une utilisation qui peut en tant que telle être soumise au droit civil, peu importe la nature des terres litigieuses. L'État et les propriétaires étaient d'ailleurs liés par une relation contractuelle.

(c. 4.3) Les recourants se plaignent encore d'être privés de tout contrôle juridictionnel en raison de l'arrêt attaqué. Ils taisent cependant que la voie devant les juridictions civiles est ouverte et qu'un litige est en cours devant ces juridictions.

CDAP AC.2023.0065 du 22.09.2023

Qualité pour agir des ONGs (Helvetia Nosta) au niveau cantonal

Protection des arbres

Cet arrêt règle de manière incidente la qualité pour recourir de la fondation Helvetia Nostra contre l'abattage d'un tilleul dans le canton de Vaud.

La question qui se pose est celle de savoir si l'art. 66 al. 2 de la Loi vaudoise sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP-VD) donne la qualité pour recourir à la fondation Helvetia Nostra sachant que le siège de la fondation se situe dans le canton de Berne et que celle-ci ne se limite pas à la protection de la nature et du paysage dans le canton de Vaud mais agit également au niveau national.

(c. 3c/cc) Contrairement au droit fédéral, le droit vaudois ne prévoit aucune liste équivalente à celle figurant en annexe de l'ODO, des associations habilitées à recourir en application de la LPrPNP-VD.

L'importance cantonale de l'association se détermine en fonction de ses statuts, de sa dénomination, mais surtout au regard de l'objet qu'elle vise à protéger – qui doit être d'importance cantonale ou, pour le moins, avoir un impact cantonal non négligeable. Il faut en outre que le but de protection soit suffisamment précis.

(c. 3d/bb) Sur le plan téléologique, le fait de priver une organisation de son droit de recourir au motif que son siège ne se trouve pas dans le canton de Vaud ou qu'il ne ressort pas de ses statuts qu'elle se voue exclusivement à la défense du patrimoine naturel et paysager vaudois, alors qu'elle est active dans ce domaine dans le canton de Vaud, semble contraire au but de l'art. 66 al. LPrPNP-VD. Au surplus, une organisation d'importance nationale peut s'occuper à la fois de tâches fédérales et d'enjeux vaudois.

Cette interprétation ne se heurte pas au résultat de l'interprétation littérale, historique et systématique de la disposition en cause. Sur le plan systématique, il faut souligner que l'importance cantonale s'oppose avant tout à l'importance locale ; l'importance cantonale n'est pas incompatible avec l'importance nationale.

(c. 3e) La fondation recourante a son siège à Berne et elle n'a pas de sections cantonales contrairement à la plupart des organisations de protection de la nature et du paysage d'importance fédérale qui en ont créées. Elle a toutefois une relation particulière avec le canton de Vaud puisqu'elle y a eu son siège jusqu'en 2018 et qu'elle y reste particulièrement active.

Au surplus, il convient de relever que la qualité pour recourir de Pro Natura Vaud est largement admise par la jurisprudence, or les statuts de cette association n'exposent pas les buts qu'elle poursuit de manière plus précise que les statuts de la recourante.

La qualité pour recourir d'Helvetia Nostra sur la base de l'art. 66 al. 2 LPrPNP-VD doit être reconnue.

CDAP AC.2023.0052 du 19.10.2023

Création d'un accès véhicule dans un site ISOS

Regeste. Recours contre la décision de la municipalité refusant l'agrandissement d'une villa et contre la décision de la DGMR refusant la création d'un accès véhicule indépendant destiné à dite villa. La villa est située sur une parcelle mise à l'inventaire, en raison de la présence d'une maison de maître en note 2, ainsi que dans les limites d'une échappée dans l'environnement (ISOS). Le refus de la municipalité est justifié : les dimensions du projet (dont la surface sera quasiment identique à celle de la maison de maître), ainsi que, tel que conçu, son langage architectural moderne (diamétralement opposé à celui de la maison de maître) enlaidiront tant la maison de maître que la parcelle, et de manière d'autant plus visible que les bâtiments sont implantés au bord du lac Léman (c. 3). La question de la licéité de la décision de la DGMR souffre de rester indéçise : une autorisation spéciale cantonale est de toute façon caduque lorsque le permis auquel elle est rattachée est abandonné, refusé ou annulé, comme en l'espèce (c. 5).

CDAP AC.2023.0125 du 11.10.2023

Clause d'esthétique

Regeste. Recours contre le refus d'un permis de construire un bâtiment de 22 appartements. La municipalité a fait un mauvais usage de son pouvoir d'appréciation et partant violé l'art. 86 LATC, en considérant que la conservation d'une maison d'habitation en note 6, actuellement désaffectée et qui comprenait trois appartements, l'emportait sur l'intérêt public consistant à permettre une utilisation plus dense de la parcelle, comme le permet le plan de quartier. Admission du recours et renvoi de la cause à la municipalité pour qu'elle examine la conformité du projet aux diverses normes de police des constructions ne relevant pas de la clause d'esthétique.

TF 2C_953/2021 du 30 août 2023

Interprétation d'une concession hydroélectrique

(arrêt destiné à publication aux ATF)

Cet arrêt fera l'objet d'un commentaire dans le cadre d'une contribution à la RDS consacrée à la nature des concessions hydroélectriques (janvier 2024)

Dans le cadre du projet d'aménagement hydroélectrique d'Émosson, le Conseil fédéral a octroyé en 1966 une concession à la recourante pour l'utilisation des eaux mises en valeur dans le cadre du projet. Ces nouveaux droits d'eau portant atteinte aux droits d'utilisation des eaux concédés en 1917 aux CFF (en aval), la concession de la recourante réserve des débits d'eau en faveur des CFF (art. 22 et 23). A l'échéance de la concession des CFF en 2017, la recourante demande au département compétent de reconnaître qu'elle est désormais au bénéfice des anciens droits d'eau des CFF. Le département constate que les droits d'eau des CFF n'ont pas automatiquement changé d'ayant droit et reviennent à l'autorité concédante. Le TAF rejette le recours.

(c. 3 et c. 4) Le Tribunal fédéral applique l'article 54 de l'ancienne loi sur l'utilisation des forces hydrauliques en vertu des principes généraux en matière de droit transitoire. Il rejette le grief invoqué par la recourante reprochant au Tribunal administratif fédéral d'avoir mal défini l'objet du litige et partant d'avoir violé le droit fédéral en le définissant.

(c. 5.1 et c. 5.2) Lorsque plusieurs concessions successives sont conclues sur les mêmes cours d'eau, si la seconde concession englobe la force hydraulique qui faisait l'objet de la première concession, les droits d'eau reviennent de facto au second concessionnaire à l'échéance de celle-ci. En revanche si la seconde concession est limitée et ne porte pas sur les droits accordés au premier concessionnaire, les droits d'eau reviennent à l'autorité concédante. Pour déterminer qui peut disposer des droits conférés par la

première concession à l'expiration de celle-ci, il convient donc d'interpréter les différents accords conclus et particulièrement la seconde concession.

(c. 5.3) Les règles d'interprétation des concessions hydrauliques dépendent de la nature de la clause concernée. En effet, la concession hydroélectrique est un acte juridique mixte, composé de clauses bilatérales (ou contractuelles) et de clauses unilatérales (ou décisionnelles). Le contenu des clauses bilatérales est négocié par les parties, alors que les clauses unilatérales résultent directement ou impérativement de la loi. La clause qui définit l'étendue des droits concédés, par exemple les débits utilisables, est une clause décisionnelle. Une telle clause ne repose pas sur les manifestations de volonté réciproques et concordantes des parties, mais sur l'exercice d'une compétence prédéterminée par une norme, en l'occurrence par l'art. 3 al. 1 LFH. Le fait que la décision de concession suppose la coopération du concessionnaire, ne change rien au caractère unilatéral de l'octroi d'une concession.

(c.5.4) Selon la jurisprudence, les clauses bilatérales d'une concession s'interprètent selon les règles qui président à l'interprétation des contrats. Les clauses unilatérales d'une concession doivent en revanche être interprétées selon les règles applicables aux décisions. Il s'agit d'en dégager le sens véritable, conformément à leur signification juridique concrète, en s'écartant au besoin du sens littéral. Le principe de la confiance limite toutefois cette interprétation : une décision doit être comprise dans le sens que son destinataire pouvait et devait lui attribuer selon les règles de la bonne foi, compte tenu de l'ensemble des circonstances qu'il connaissait ou qu'il aurait dû connaître.

(c. 5.5) L'art. 54 aLFH/LFH décrit les dispositions qu'une concession doit impérativement contenir mais n'impose pas de règle quant à la manière dont l'étendue du droit d'utilisation doit être définie dans la concession. La loi fédérale sur les forces hydrauliques n'interdit pas à l'autorité concédante de définir l'étendue des droits

concedés à un nouveau concessionnaire en retranchant de son droit d'utilisation une certaine quantité d'eau en vue de préserver l'exercice de la concession antérieure. Comme déjà indiqué (supra consid. 5.3) les clauses d'une concession qui définissent l'étendue du droit d'utilisation concédé, conformément à l'art. 54 aLFH/LFH, sont des clauses unilatérales, qui doivent être interprétées selon les règles applicables pour déterminer le sens des décisions.

(c. 6) Le Tribunal fédéral procède à l'interprétation des art. 22 et 23 de la concession, en suivant les principes applicables aux décisions. Il conclut que la seconde concession n'englobe pas les droits d'eau de la première. Les droits d'eaux de la première concession reviennent ainsi à l'autorité concédante. Le recours est rejeté (c. 7).

Cour constitutionnelle-VD

CCST.2023.0001 du 06.10.2023

Assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques

Regeste. Requête déposée par une association et deux personnes privées contre la modification du 20 décembre 2022 de la loi vaudoise sur l'énergie (art. 30a al. 2bis LVLEne-VD), prévoyant que l'assainissement des chauffages et chauffe-eau électriques est réglé par un décret, ainsi que contre l'adoption dudit décret (DACCE). Cette nouvelle impose l'assainissement, d'ici au 1er janvier 2033 et sauf exceptions ou dérogations, des systèmes de chauffage électriques fixes à résistance des bâtiments (art. 9 et 10 DACCE). Qualité pour agir de l'association niée (consid. 1b). Restriction jugée admissible de la garantie de la propriété et de la protection de la situation acquise (art. 26 al. 1 Cst.), les conditions de l'art. 36 Cst. étant respectées. L'obligation d'assainissement en question n'est ni soudaine ni imprévisible, notamment vu l'évolution législative en la matière, et le délai prévu n'est pas inapproprié vu la jurisprudence fédérale (consid. 4 et 5). Rejet de la requête.

CDAP AC.2023.0083 du 25.09.2023

Consultation de l'OFEN

Regeste. Admission du recours dirigé contre un permis de construire pour la modification d'une halle industrielle en vue de la culture de chanvre ; eu égard à la proximité d'installations gazières d'une importance stratégique, l'OFEN aurait dû être consulté afin qu'il donne, cas échéant, son accord.