

Droit de l'aménagement du territoire
Protection du patrimoine
Droit de l'énergie

Thierry Largey (professeur à l'Université de Lausanne)
Florian Fasel (MLaw)
Alexandre Laurent (MLaw)
Amandine Theurel (MLaw)
Valérie Dupont (Dre en droit)
Hugo Ciocca et Léonie Rossy (MLaw)

Cette Infolettre présente les **principaux arrêts du Tribunal fédéral (TF) et du Tribunal fédéral (TAF)** publiés durant le mois de **février 2023**, ainsi ceux de la **Cour de droit administratif et public (CDAP)** du canton de Vaud.

Aménagement du territoire

- TF. Qualité pour agir des voisins (BE)
- TF. Plan de quartier, principe de coordination (GE)
- TF. Conformité à la zone, art. 24c LAT (LU)
- CDAP-VD. Installation de téléphonie mobile
- CDAP-VD. Clause générale d'esthétique
- CDAP-VD. Haie en zone à bâtir

Protection du patrimoine

- TF. Existence d'un cours d'eau, droit d'être entendu, art. 33 LAT (SG)

Énergie

- TF. Parc éolien Eoljoux (VD)
- TAF. Production de biogaz

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

TF 1C_67/2022 du 9 janvier 2023

Qualité pour agir des voisins

Recours contre une décision de non-entrée en matière, faute de qualité pour agir, dans le domaine du droit de la construction (commune de Mörigen, BE). Au moment du dépôt de l'opposition, la recourante habitait à 350 m du projet de construction (d'une centrale de chauffage). Une première procédure de recours administratif a donné lieu à une décision de renvoi impliquant de modifier quelque peu le projet. Considérant qu'il ne s'agissait que d'une modification du premier projet et non d'un nouveau projet, la commune a délivré un nouveau permis de construire sans reprendre la

procédure *ab ovo*. Ce n'est qu'après la délivrance de ce nouveau permis que la recourante a déménagé dans un logement se trouvant à 100 m du projet de construction litigieux.

(c. 3.1) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les voisins disposent en principe de la qualité pour agir contre un projet de construction. En particulier lorsqu'il est certain – ou a minima hautement probable – qu'ils seront touchés par les immissions provoquées par la construction ou l'exploitation de l'installation en question. En pratique, on se fonde en général sur le critère de la distance. Dans un rayon de 100 m, la qualité de partie est en principe admise ; en cas de distance supérieure, le préjudice doit être rendu vraisemblable en fonction de circonstances

concrètes. Une appréciation globale reste toutefois toujours nécessaire ; il ne faut pas procéder de manière schématique sur la base de critères isolés.

(c. 3.3) L'ancien domicile de la recourante se situait à 350 m du projet en question. C'est à raison que l'instance précédente a nié l'existence d'une proximité géographique entre les terrains.

Le nouveau domicile de la recourante se situe dans le voisinage immédiat du projet. Celui-ci n'a toutefois été acquis qu'après le dépôt de l'opposition. L'intérêt digne de protection doit déjà exister au moment du dépôt de l'opposition. Il convient également de donner raison à l'instance précédente sur ce point.

(c. 3.4-3.5) La recourante fait valoir qu'une nouvelle procédure de permis de construire aurait dû être ouverte. En l'espèce, il ressort du dossier que le projet reste le même dans ses grandes lignes malgré les modifications consécutives à la première procédure. Il faut donc se baser sur le lieu de résidence de la recourante au moment du dépôt de son opposition.

(c. 4.1) La recourante soutient que ses enfants, en âge de scolarité, seraient exposés aux immissions de bruit et de poussière ainsi qu'à l'augmentation du trafic de poids lourds.

(c. 4.2) Selon l'instance précédente, la recourante ne peut se fonder sur l'autorité parentale pour faire sienne la qualité pour agir qu'auraient ses enfants.

(c. 4.3) Cette question peut rester ouverte car, en l'espèce, les enfants de la recourante ne fréquentent plus l'école en question.

L'argument de la recourante selon lequel le terrain de l'école serait la seule place de jeux de la commune et que, par conséquent, ses enfants se trouveraient tout de même sur le terrain malgré le fait qu'ils ne soient plus scolarisés dans cet établissement n'est pas pertinent car la recourante n'expose pas la fréquence et la régularité auxquelles ses enfants utilisent la place de jeux.

L'argument selon lequel, puisqu'il s'agit d'un projet des pouvoirs publics, l'ensemble de la

population résidente de la commune devrait pouvoir agir n'est pas pertinent ; cela reviendrait manifestement à admettre la recevabilité d'une action populaire.

(c. 5) Le recours est rejeté.

TF 1C_372/2021 du 26 janvier 2023

Plan de quartier

Principe de coordination

Droit d'être entendu

Cet arrêt du Tribunal fédéral traite d'un recours déposé par treize consorts contre le plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) Grands Esserts – secteur Beaux-Champs à Veyrier (GE).

(c. 2) Les recourants se plaignent de plusieurs violations de leur droit d'être entendus. Dans un premier temps, ils reprochent à l'autorité précédente d'avoir refusé de procéder à diverses auditions (dont les représentants de l'État de Genève et des conseils administratifs de Veyrier et Carouge), d'avoir refusé de procéder à leur audition personnelle et finalement d'avoir refusé d'ordonner certaines expertises (sur le terrain du PLQ, sur la moins-value subie par les terrains des recourants et sur le respect des normes de l'OPB).

Le Tribunal fédéral rappelle que le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend le droit de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise. De produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes et de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer la décision à rendre. Il rappelle également que lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion, l'autorité a la possibilité de renoncer à procéder à des mesures d'instruction.

S'agissant des auditions des représentants de l'État de Genève et des conseils administratifs de Veyrier et de Carouge, les recourants

soutiennent qu'elles auraient permis d'évaluer l'état des procédures d'acquisition de terrains en vue de créer ou d'élargir les axes routiers pour la desserte en transports publics des Grands-Esserts, les documents en lien avec le PLQ prévoyant l'entrée en fonction de lignes de bus. Le Tribunal fédéral retient que les renseignements qui ont été fournis à ce stade, tant dans les documents à l'appui du PLQ que lors de l'inspection locale, répondaient aux exigences légales.

Les recourants estiment encore que leur comparution personnelle, en qualité de riverains du projet, était indispensable pour leur permettre de faire valoir leurs intérêts économiques et matériels lésés par ce projet. En réponse à ce grief, le Tribunal fédéral rappelle l'arrêt 1C_228/2018 du 18 juillet 2019 (c. 5.2) qui avait déjà traité de cette problématique. Il retient que les recourants ne font valoir à cet égard aucune circonstance nouvelle qui justifierait une appréciation différente. De plus, ils n'expliquent pas ce qu'une telle audition aurait pu apporter de plus par rapport aux faits pertinents résultant du dossier, le préjudice dont ils se plaignent pouvant être facilement exposé dans leurs écritures.

Les recourants réclament ensuite plusieurs expertises. Premièrement, ils réclamaient une expertise de l'Office du patrimoine et des sites (OPS) au motif de l'ampleur du projet et du fait que la fiche IVS GE 356 de l'inventaire des voies de communication mentionne des habitations remontant aux années 1500 dans ces zones. Le Tribunal fédéral soulève qu'il subsiste des doutes s'agissant de la présence d'objets archéologiques et qu'aucune évaluation sur le terrain n'a été faite. Par ailleurs, des mesures de protection du patrimoine sont prévues, comme le contrôle des fouilles lors des excavations, l'interruption du chantier en cas de découverte ou l'intégration des voies historiques dans le projet. Ces mesures répondent aux exigences prévues en cas de trouvailles au sens de l'art. 31 al. 1 LPNMS. Le Tribunal fédéral estime dès lors que les recourants ne démontrent pas la nécessité et l'utilité de réaliser une expertise au stade de l'adoption du PLQ. Dans un second temps, les recourants demandaient la

réalisation d'une expertise sur la valeur de leur propre bien-fonds, pour définir la moins-value due à la réalisation du PLQ. Le Tribunal fédéral retient que, compte tenu du temps écoulé, il est évident que certaines données aient varié. Toutefois, il retient également que la notice d'impact sur l'environnement (NIE) a été validée par le service spécialisé du canton et par l'OFEV et que les données ont encore été complétées par la note de synthèse concernant l'abandon de certaines liaisons routières. Il rejette ce grief.

Les recourants invoquent enfin le refus d'examiner la violation alléguée de l'accord de 2012 sur l'urbanisation des Grands Esserts. Dans son arrêt, la Cour cantonale avait retenu que les recourants n'avaient pas qualité pour se prévaloir de cet accord passé entre l'État et la commune de Veyrier. Les recourants invoquent la théorie de l'acte détachable et soutiennent qu'un tel accord pourrait être remis en cause par les particuliers. Le Tribunal fédéral relève que l'argument de la Cour cantonale est une motivation suffisante permettant aux recourants de faire valoir leurs arguments en toute connaissance de cause, satisfaisant ainsi à l'obligation de motiver déduite du droit d'être entendu. Il retient encore que les arguments dont se prévalent les recourants ne concernent pas la décision de conclure un contrat de droit administratif, mais bien le contenu même de ce dernier. Ainsi la théorie de l'acte détachable ne peut être appliquée au cas d'espèce.

(c. 3-3.2) Reprochant au Conseil d'État la scission du projet en trois PLQ (Beaux-Champs, Ferme et Maison de Vessy), les recourants invoquent une violation du principe de coordination au sens de l'art. 25a LAT. Ils estiment à ce titre que l'application de multiples normes, ainsi que l'implication de multiples autorités imposaient en réalité une évaluation d'ensemble de la situation. Ils invoquent aussi qu'une telle scission aurait pour effet de minimiser les impacts environnementaux et qu'il existe entre les trois pièces un lien suffisant du fait qu'elles sont toutes reliées par une ligne de bus et que les parkings et cheminements piéton sont connectés.

Le Tribunal fédéral expose ici l'art. 25a al. 1 à 3 LAT. Cette disposition pose des principes en matière de coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. L'autorité chargée de la coordination veille à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions et une notification commune ou simultanée. Ces principes sont mis en œuvre au stade de l'autorisation de construire, mais sont applicables par analogie aux plans d'affectation. Selon la jurisprudence, la loi doit uniquement assurer une coordination suffisante. En vertu de ce principe, l'autorité de planification doit aussi prendre en compte, dans le cadre de l'adoption d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier, tous les éléments déterminants du point de vue de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire. Ces principes se trouvent dans une relation si étroite qu'ils ne peuvent être appliqués de façon indépendante les uns des autres.

Le Tribunal fédéral retient qu'il n'y a pas lieu d'assurer la coordination entre des décisions qui concernent des projets en relation étroite les uns avec les autres, mais qui n'ont pas d'incidence directe sur la réalisation de l'autre projet. En l'espèce, la coordination formelle est respectée en ce sens que l'adoption du PLQ est de la compétence exclusive du Conseil d'État et ne nécessite pas de décision d'une autre autorité. Du point de vue de la coordination matérielle, le Tribunal fédéral retient que les recourants se contentent seulement d'exposer des généralités sur l'ampleur du projet et ses impacts environnementaux, sans toutefois exposer de réelles contradictions entre les différentes décisions concernant les PLQ adoptés. Rejetant ce grief, le Tribunal fédéral retient que le PLQ litigieux s'inscrit dans un grand projet qui a fait l'objet d'une pesée globale des intérêts et des aspects environnementaux, ce qui en l'espèce, est suffisant.

(c. 3.3-3.4) Dans ces considérants, le Tribunal fédéral reprend l'art. 10a LPE prévoyant les cas où une étude d'impact sur l'environnement est nécessaire. La disposition décrit quel type d'installations doit faire l'objet d'une telle étude. En outre, le Conseil fédéral a désigné ces installations dans l'annexe à l'OEIE. En font partie les routes nationales, les parkings de plus de 500 places et les routes principales aménagées avec l'aide de la Confédération. S'agissant des ouvrages distincts, ceux-ci doivent être considérés comme des éléments d'une installation unique et donc assujettis à une étude d'impact globale lorsqu'ils atteignent ensemble le seuil déterminant pour une telle étude et s'il existe entre eux un lien fonctionnel et spatial étroit. Finalement, la réalisation de ces éléments doit être prévue de manière concomitante et coordonnée. Le rapport fonctionnel étroit ne peut pas exister si leurs promoteurs n'agissent pas ensemble.

À ce sujet, le Tribunal fédéral relève que l'adoption de trois PLQ différents n'a pas pour but de contourner les règles relatives à l'établissement d'une EIE, puisque la soumission à une EIE d'une installation est prévue par la loi en fonction de comment elle est définie et non pas en fonction de son rattachement à un quelconque instrument de planification déterminé. Dans ce sens, une place de stationnement répondant à la notion de l'OEIE est une installation soumise à une EIE, indépendamment de savoir si ce parc est situé sur un ou plusieurs PLQ. La précédente autorité avait par ailleurs opéré un examen des différentes installations en tant que telles et a considéré que s'il existait un lien spatial entre elles, le lien fonctionnel faisait bien défaut.

S'agissant des places de stationnement, une EIE doit être réalisée pour les parcs de plus de 500 voitures. Dans le cas d'espèce, le Tribunal fédéral établit qu'il n'existe pas de lien fonctionnel entre les différents parkings prévus par les trois PLQ et retient que les trois parcs ont des cercles d'utilisateurs différents, les garages ne sont pas reliés entre eux et disposent en plus d'un accès individuel situé sur des axes routiers différents, de sorte que les usagers ne peuvent circuler de l'un à l'autre.

S'agissant ensuite de la route de Veyrier, le Tribunal fédéral constate qu'elle constitue déjà une route à grand débit au sens de l'art. 11.3 de l'annexe OEIE et que seule une modification notable de son mode d'exploitation serait susceptible d'imposer une EIE. Une telle modification peut être qualifiée de notable lors d'une augmentation du niveau de bruit supérieure à 1 décibel, seuil à partir duquel l'augmentation est considérée comme perceptible. Pour atteindre un tel seuil, le trafic devrait augmenter de 25 %. Selon les différents rapports, les augmentations du trafic de la route de Veyrier sont évaluées à 4 % pour l'ouest et à 5 % pour l'est. Ces taux viennent confirmer l'estimation selon laquelle il n'y aurait pas de modification considérable du mode d'exploitation, et donc qu'une EIE n'est pas justifiée. Concernant l'éventuelle nécessité de réaliser une EIE pour les installations de traitement des déchets, l'annexe OEIE en mesure la nécessité en tonnes de déchets. Il en va de même pour les installations d'épuration des eaux usées. À ce titre, les recourants estiment qu'au vu de l'augmentation substantielle de l'urbanisation, les seuils fixés dans l'annexe OEIE seront nécessairement atteints. Le Tribunal fédéral considère que les points de récupération tels que prévus par le PLQ ne peuvent être assimilés à une installation de traitement, de même que les mesures de raccordement ne constituent pas des installations d'épuration. Ainsi, les motifs soulevés par les recourants ne suffisent pas à justifier l'élaboration d'une EIE.

(c. 4) Les recourants se plaignent ensuite d'une application arbitraire de l'art. 14 LCI, qui prévoit que l'autorisation de construire peut être refusée lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (let. a) ou peut créer, par sa nature, sa situation ou le trafic que provoque sa destination ou son exploitation, un danger ou une gêne durable pour la circulation.

Au vu du projet, les recourants estiment qu'il y aura une gêne durable pour la circulation routière et que cela risque d'accroître les dangers liés au trafic. À ce sujet, le Tribunal fédéral rappelle qu'il ne revoit l'interprétation

et l'application du droit cantonal et communal que sous l'angle de l'arbitraire, soit lorsqu'une décision viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et l'équité. Il rappelle qu'il n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner aux dispositions applicables, mais doit seulement vérifier que l'interprétation qui a été faite est défendable.

En l'espèce, l'autorité cantonale avait effectivement retenu que le réseau routier était fortement chargé et qu'il avait atteint sa limite de capacité. Elle a également relevé que plusieurs mesures liées à la mobilité, tant individuelle que collective, avaient été adoptées. Les recourants remettent en cause ces mesures d'accompagnement à l'augmentation du trafic prévisible qu'ils estiment insuffisantes. Le Tribunal fédéral constate finalement que les recourants se contentent d'opposer leur propre appréciation à celle de l'autorité précédente, sans démontrer en quoi ces mesures seraient totalement insoutenables ou contraires au but de l'art. 14 LCI.

(c. 6) Le recours est rejeté.

TF 1C 193,194/2021 du 9 janvier 2023
Permis de construire en zone de protection
des rives
Modification de l'affectation du bâtiment

B. est propriétaire d'un terrain situé dans une zone de protection des rives dans la commune de Horw. Sur ce terrain, se trouve une maison d'habitation datant de 1943.

Le 10 février 2017, B. a déposé une demande de permis de construire a posteriori pour des mesures de protection contre les crues, des modifications de terrain et un abri couvert ainsi que pour des transformations et des changements d'affectation de la maison d'habitation. Le permis de construire a été admis pour les mesures de protection contre les inondations, mais refusé pour le reste par la commune et par le service cantonal du territoire et de l'économie.

En février 2020, B. a recouru au Tribunal administratif du canton de Lucerne contre cette décision. Ce dernier a rejeté le recours. B. recourt au TF en avril 2021, et l'effet suspensif du recours est ordonné en juin 2021.

Le 4 mars 2022, A., fils de B., annonce avoir repris la parcelle litigieuse et exprime sa volonté d'intervenir dans la procédure à la place de sa mère. Il demande la suspension de la procédure afin de trouver une solution à l'amiable avec la commune. Tant la commune que le service cantonal proposent de rejeter la demande de suspension au motif que B. a déjà pu s'exprimer suffisamment sur les mesures de construction et de remise en état et qu'il ne se justifie pas de retarder la procédure.

(c. 4) Conformité à l'affectation de la zone

Le recourant fait valoir que les mesures de construction prises ainsi que les transformations et les changements d'affectation de la maison d'habitation sont conformes à l'affectation de la zone. Le refus de l'autorisation viole ainsi l'art. 22 al. 1, LAT.

Le terrain est situé au bord du lac des Quatre-Cantons et figure ainsi dans une zone de protection au sens de l'art. 17 LAT et au sens de l'art. 60 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du canton de Lucerne. Ainsi, toute modifications de la parcelle doit être conforme à l'affectation de la zone.

L'instance inférieure constate que les modifications du bâtiment existant ne sont pas conformes à l'affectation de la zone dans la mesure où le propriétaire souhaite modifier son bâtiment afin d'en faire un *bed and breakfast*. Ce projet n'était pas en lien avec la protection du paysage ou la conservation de la planification, ce n'est pas conforme.

(c. 5) Autorisation exceptionnelle selon l'art. 24c LAT

Le recourant fait en outre valoir que même si l'on devait admettre que les mesures de construction en cause ne sont pas conformes à l'affectation de la zone, une autorisation exceptionnelle aurait dû lui être accordée en vertu de l'art. 24c LAT.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il faut déterminer si la modification est de nature secondaire dans une perspective globale. L'identité de la construction ou de l'installation doit être préservée en ce qui concerne le volume, l'aspect extérieur et l'affectation, et aucun effet nouveau important ne doit être créé sur le plan de l'affectation, de l'équipement et de l'environnement.

En l'espèce, la construction a été partiellement affectée à un usage commercial. En effet, diverses modifications ont été effectuées, notamment afin de créer un appartement supplémentaire accessible depuis l'extérieur dans un but de location.

De plus, en 2005, il a été décidé avec force de loi que le nombre d'extensions autorisé par l'art. 24c LAT sur le terrain concerné était déjà entièrement épuisé. En conséquence, aucune autorisation exceptionnelle ne peut en principe être accordée sur la base de l'art. 24c LAT.

Le recours s'avère infondé et doit être rejeté dans la mesure où il doit être pris en considération. La demande de suspension doit également être rejetée.

CDAP AC.2022.0231 du 28.02.2023 Installation de téléphonie mobile

Regeste.

Recours contre la délivrance d'un permis de construire touchant l'installation de plusieurs antennes de téléphonie mobile sur un mât à Froideville, sur l'espace compris entre la déchetterie communale et la route cantonale. Pas de récusation de la municipalité amenée à statuer sur la demande de permis concernant une parcelle appartenant à la commune (c. 2). L'installation n'est pas contraire au droit fédéral pour le motif qu'elle dessert nettement plus la

zone non constructible que la zone constructible (c. 3). La distance à la route est suffisante (c. 4). L'installation n'est pas de nature à enlaidir un site particulièrement digne de protection : la seule hauteur, certes importante, ne justifie pas l'application de la clause d'esthétique (c. 5). Rejet du recours.

CDAP AC.2020.0351 du 22.02.2023

Clause générale d'esthétique

Regeste. Refus municipal d'autoriser la construction d'un hangar agricole en bordure de village pour des motifs esthétiques et d'intégration.

Recours au Tribunal cantonal admis. Recours au Tribunal fédéral par les opposants et la municipalité rejetés : constatation des faits conforme à l'art. 97 al. 1 LTF.

Absence de violation du droit d'être entendu, s'agissant d'un grief (mise en doute du besoin agricole) soulevé au stade de l'opposition, mais non repris au stade du recours cantonal.

Grief de violation de l'autonomie communale rejeté : la commune et les services cantonaux compétents disposent, en matière de constructions en zone agricole, de compétences parallèles sur les questions de préservation du paysage, d'intégration et d'esthétique. La décision de l'autorité communale fondée sur la clause générale d'esthétique (art. 86 LATC) ne doit pas procéder d'un excès du pouvoir d'appréciation ; elle doit reposer sur une appréciation adéquate des circonstances pertinentes, ne pas être guidée par des considérations étrangères à la réglementation applicable ni omettre de tenir compte des intérêts et autres éléments pertinents en présence, à l'instar des objectifs poursuivis par le droit supérieur, en particulier en matière d'aménagement du territoire. Les motifs esthétiques doivent être mis en balance avec les autres intérêts en présence en application de l'art. 34 al. 4 OAT. Conformité au droit fédéral de la pesée d'intérêts effectuée par le Tribunal cantonal.

CDAP AC.2022.0054 du 07.02.2023

Haie en zone à bâtir

Regeste. Permis de construire octroyé pour divers aménagements extérieurs en bordure de parcelle, dont une haie de 5 m de haut.

Rejet des griefs relatifs au droit d'être entendu, ceux-ci ayant au demeurant été réparés lors de la procédure de recours (c. 2) ; des travaux de fouille pour l'installation de canalisations n'entraînant pas de gêne pour les voisins n'ont pas besoin de faire l'objet d'une enquête publique (c. 3).

Pas de violation du principe de coordination, les aménagements autorisés n'ayant pas d'incidence sur l'emplacement des futures constructions à ériger sur la parcelle (c. 4) ; l'art. 69 ch. 8 RLATC n'interdit pas la délivrance d'un permis de construire se limitant à des aménagements extérieurs (c. 5).

Pas de violation de la directive sur le bruit des chantiers, les travaux concernés étant en grande partie déjà réalisés (c. 6) ; la procédure de régularisation n'empêche pas la Municipalité de faire un usage adéquat de son pouvoir d'appréciation (c. 7).

Les distances d'implantation fixées par le règlement communal ne sont pas applicables à une haie car celle-ci ne saurait être qualifiée de construction au sens de la disposition concernée (c. 8) ; une haie de 5 m de haut implantée à 3 m de la limite de parcelle en parallèle à une haie existante, dans un quartier pourvu d'autres aménagements semblables ne contrevient pas à la clause d'esthétique (c. 9) ; la haie litigieuse n'entraîne pas des inconvénients qui ne seraient pas supportables par les voisins ; dans ces conditions, la question est laissée ouverte de savoir si cette haie doit être assimilée à une dépendance au sens de l'art. 39 RLATC (c. 10). Recours rejeté. Recours au Tribunal fédéral pendant (1C_120/2023).

PROTECTION DU PATRIMOINE

TF 1C_539/2021 du 15 nov. 2022

Droit d'être entendu (art. 6 CEDH)

Art. 33 al. 3 let. b LAT

Existence d'un cours d'eau (art. 4 let. a LEaux)

A. est propriétaire de la parcelle n° 22 à Abtwil, dans la commune de Gaiserwald (SG). Entre les parcelles n° 21 et n° 22 se situe une dépression de terrain où se trouve un cours d'eau. Le 30 octobre 2006, le département des travaux publics du canton de Saint-Gall a approuvé le projet d'aménagement « Assainissement des affluents du Wiesenbach ». Ce projet prévoit le déplacement et la remise à ciel ouvert partielle du Dietenackerbächlein (cours d'eau en question).

A. a fait opposition à ce projet et a déposé un recours auprès du Tribunal administratif du canton de Saint-Gall (TA). La recourante a notamment fait valoir que le Dietenackerbächlein avait été classé arbitrairement comme « cours d'eau public », sans qu'une procédure de détermination du cours d'eau n'ait été menée au préalable. Le 16 août 2018, le TA a admis le recours pour d'autres motifs et a renvoyé l'affaire au département des travaux publics pour qu'il complète l'état de fait et rende une nouvelle décision.

Sans en informer préalablement A., le département des travaux publics a constaté, par décision du 8 mai 2020, que le Dietenackerbächlein était un cours d'eau public au sens de l'art. 2 al. 1 ch. 1 de la loi saint-galloise sur l'utilisation des eaux du 5 décembre 1960 et un cours d'eau superficielle au sens de l'art. 4 let. a LEaux.

Le 25 mai 2020, A. a déposé un recours contre cette décision auprès du TA. Ce dernier a rejeté le recours le 8 juillet 2021. Le 14 septembre 2021, A. a déposé auprès du TF un recours en matière de droit public contre ladite décision cantonale. La recourante conclut à l'annulation de la décision attaquée. Selon elle, l'approfondissement entre les parcelles n° 21 et n° 22 n'est pas un cours d'eau superficielle au sens de l'art. 4 let. a LEaux.

(c. 3) La recourante se plaint de la violation du droit d'être entendu selon l'art. 6 CEDH. En effet, elle fait valoir que la qualification litigieuse de cours d'eau superficielle a manifestement des conséquences de droit civil sur sa propriété. Ainsi, selon elle, une audience publique orale aurait dû être organisée avant qu'une quelconque décision soit prise.

Selon l'art. 6 par. 1 CEDH, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial. La notion de « droits et obligations à caractère civil » est interprétée de manière autonome par la CourEDH. Elle englobe non seulement les litiges de droit civil au sens strict, mais aussi les actes administratifs d'une autorité agissant en tant que puissance publique, dans la mesure où ils portent atteinte de manière déterminante à des droits et obligations de nature privée. Dans le cas d'espèce, l'objet de la décision litigieuse est la constatation de la qualification d'un cours d'eau du point de vue du droit de la protection des eaux. Le TF considère, au vu des faits, que la constructibilité de la parcelle de la recourante n'est que peu limitée. Ainsi, les conséquences de la classification du cours d'eau sur la propriété et le patrimoine de la recourante semblent donc minimes.

En principe, les parties doivent avoir l'occasion, au moins une fois dans l'ensemble de la procédure, de présenter oralement leurs arguments à un tribunal lors d'une audience publique, pour autant qu'elles n'y aient pas renoncé expressément ou tacitement. En l'espèce, plusieurs avis d'autorités spécialisées étaient disponibles à ce sujet, avec des constatations et des photos sur le sujet. Ces rapports officiels ont été envoyés au représentant légal de la recourante. Celle-ci pouvait prendre position par écrit. Pour les questions techniques et spécialisées soulevées à cette occasion, la procédure écrite se prêtait mieux qu'une audition orale. Dans ces circonstances particulières, le TF juge que le TA pouvait se contenter d'une procédure écrite sans violer l'art. 6 CEDH.

(c. 4) Concernant la procédure administrative en tant que telle, le TA a reconnu que le département des travaux publics avait violé le droit d'être entendu de la recourante à plusieurs égards. Celle-ci n'a pas pu se prononcer avant l'établissement de la constatation de l'état des eaux. Même si, dans la pratique, il n'existe pas de droit à participer à une inspection effectuée par une instance spécialisée en vue de la préparation d'un rapport officiel, la recourante aurait au moins dû pouvoir s'exprimer sur le résultat de ces inspections en termes de preuves.

De plus, la recourante fait valoir que le TA n'a pas examiné librement les questions juridiques litigieuses. Elle se plaint à cet égard d'une violation de l'art. 33 al. 3 let. b LAT, en ce sens qu'un examen complet par une autorité de recours aurait dû être garanti. Le TF rappelle que l'art. 33 al. 3 let. b LAT ne s'applique qu'aux décisions et aux plans d'affectation qui se fondent sur la LAT. Ce n'est pas le cas en l'espèce, puisque la décision attaquée se fonde sur la LEaux et les dispositions cantonales pertinentes.

(c. 5) La recourante se plaint en outre d'une violation de l'obligation de mise à l'enquête, de coordination et de planification. Elle considère que l'aménagement litigieux doit être qualifié juridiquement de plan d'affectation, avec pour conséquence que celui-ci aurait dû être mis à l'enquête publique conformément à l'art. 33 al. 1 LAT. En l'espèce, le TA est parti du principe qu'il ne s'agissait pas d'un plan d'affectation, raison pour laquelle les dispositions de la LAT pertinentes ne sont pas applicables en l'espèce. Selon le TF, il s'agit d'une décision autonome qui constate uniquement qu'il s'agit d'une eau publique (LEaux). La décision ne contient pas de réglementation juridiquement contraignante à l'utilisation admissible de la zone et ne constitue donc pas un plan d'affectation. Dès lors, l'art. 33 al. 1 LAT n'est pas applicable. De plus, la LEaux ne contient pas de réglementation analogue.

(c. 6) D'un point de vue matériel, la recourante soutient qu'il n'existe pas de cours d'eau superficielle, car le débit dudit ruisseau serait trop faible. Le TA a été d'avis que cette

qualification se justifiait au vu du débit constant d'eau et de la présence d'une végétation aquatique typique. Cette réflexion est totalement validée par le TF. De plus, ce dernier précise que l'origine du cours d'eau n'est pas déterminante dans la qualification de celui-ci. Ainsi, les instances précédentes n'étaient pas tenues de procéder à des investigations sur l'origine de l'eau. Le TF conclut donc que ledit cours d'eau a été qualifié à juste titre de cours d'eau superficielle au sens de la LEaux.

Le recours est partiellement admis en ce sens que la décision attaquée ainsi que la décision du département des travaux publics doivent être annulées pour violation du droit d'être entendu. Toutefois, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est dirigé contre la constatation de l'existence d'un cours d'eau superficielle au sens de l'art. 4 let. a LEaux.

DROIT DE L'ÉNERGIE

TF 1C 240/2021 du 27 janvier 2023

Plan d'affectation

Parc éolien Eoljoux

L'affaire porte sur l'implantation de sept éoliennes dans la Vallée de Joux sur la commune du Chenit (VD). Le projet (Eoljoux) est localisé dans un inventaire IFP (objet n° 1022) et nécessite d'importants défrichements. Il a fait l'objet de plusieurs procédures, dont l'adoption d'un plan partiel d'affectation (PPA Eoljoux), d'un projet d'aménagement routier et d'une demande de défrichement.

Le 23 mai 2016, le PPA Eoljoux et le projet d'aménagement routier ont été préalablement approuvés par les autorités cantonales compétentes à la condition que le périmètre de l'objet IFP soit modifié ou que sa compatibilité au projet éolien soit constatée et que l'autorisation nécessaire au défrichement soit délivrée. En parallèle, le canton de Vaud a déposé à l'OFEV une demande de modification de l'objet IFP n° 1022. Dans ce cadre, la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) a émis un avis défavorable tant sur la modification de l'objet IFP que sur la compatibilité du projet éolien à ses objectifs de protection. Le projet impliquant un défrichement excédant 5 000 m², le canton a dû également solliciter l'avis de l'OFEV, qui a émis à trois reprises un avis négatif sur le défrichement proposé à cause des dérangements pour le Grand Tétras. Le canton a enfin sollicité une modification du plan directeur cantonal (PDCn) en vue d'y intégrer le projet Eoljoux en « coordination réglée ». Cette procédure a été suspendue dans un premier temps en attendant l'issue de la demande de modification de l'objet IFP n° 1022.

Le 31 janvier 2018, le Conseil fédéral a approuvé la 4^e adaptation du PDCn. Le parc éolien Eoljoux y figure avec la mention « intégré sous réserve de coordination relative à l'IFP ». Le périmètre IFP n° 1022 n'a finalement pas été modifié, et la démarche a été abandonnée.

Plusieurs des décisions adoptées dans le cours de ces procédures ont fait l'objet de recours, dont les causes ont été jointes. En première instance, la Cour cantonale a admis les recours et annulé les différentes décisions rendues par les autorités communales et cantonales au motif que le parc Eoljoux demeurerait au stade de la coordination en cours dans le PDCn, si bien qu'il n'était pas possible d'approuver un PPA le concrétisant. La Cour cantonale a par ailleurs jugé justifié le refus des autorités fédérales d'approuver le projet en coordination réglée au regard des impacts importants au paysage et aux biotopes. La commune du Chenit a recouru contre l'arrêt cantonal.

(c. 2) La recourante soutient que la Cour cantonale aurait à tort considéré que le projet Eoljoux ne figurait pas en coordination réglée. Selon la recourante, l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) imposait de reconnaître que le projet remplissait matériellement les conditions pour faire l'objet d'une coordination réglée (art. 5 al. 2 let. a OAT). Plus particulièrement, elle soutient que l'entrée en vigueur de l'art. 12 LEne aurait rendu caduques les considérations liées à la coordination avec l'objet IFP n° 1022.

(c. 2.1-2.2) Pour rappel, les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, à l'instar des parcs éoliens, doivent être prévus de manière détaillée dans le PDCn et approuvés en coordination réglée, ce qui nécessite une pesée complète des intérêts. Aux termes de l'art. 12 LEne, les installations destinées à utiliser les énergies renouvelables revêtent, à partir d'une certaine taille et d'une certaine importance, un intérêt national (al. 1 et 2), qui doit être considéré comme équivalent aux autres intérêts nationaux lors de la pesée des intérêts (al. 3). Selon la jurisprudence, l'existence d'un intérêt national à la réalisation de telles installations ouvre la voie à une pesée des intérêts, dont le résultat n'est pas prédéfini par la loi. Il convient de trouver une solution équilibrée. Pour les éoliennes, cela consiste à réduire le risque de perturbations à un niveau compatible avec la protection des biotopes et des espèces, et à compenser les atteintes résiduelles par des

mesures de remplacement, sans pour autant rendre impossible l'utilisation de l'énergie éolienne.

(c. 2.4) Ainsi, pour le TF, on ne saurait dès lors, sans autre forme de procès, déduire de l'entrée en vigueur de l'art. 12 LEne que le projet Eoljoux remplirait matériellement les exigences pour être inscrit en coordination réglée dans le PDCn. L'art. 12 LEne ne permet en tant que tel pas de tenir la faisabilité juridique du projet comme plausible, spécialement dans un périmètre protégé présentant un intérêt national. Une pesée complète des intérêts doit être effectuée. Le grief est rejeté.

(c. 3) Se prévalant de la nécessité d'un contrôle juridictionnel (art. 29a Cst.), la recourante estime pouvoir contester, à titre préjudiciel, le PDCn, en particulier le refus des autorités fédérales d'approuver le projet Eoljoux en coordination réglée.

(c. 3.1) Le TF rappelle les principes en matière de recours à l'encontre du plan directeur et des décisions d'approbation. En particulier, l'approbation du Conseil fédéral n'exclut pas une contestation ultérieure, non pas de l'approbation en tant que telle, à l'encontre de laquelle il n'existe pas de moyen de contestation, mais de la décision cantonale d'adoption du plan directeur cantonal. Inversement, en cas de refus d'approbation, il n'est pas possible de contester la décision cantonale d'adoption du plan directeur cantonal, car celle-ci perd alors son existence juridique et n'est plus un objet de contestation.

(c. 3.2) Le Conseil fédéral ayant refusé d'approuver le parc Eoljoux en coordination réglée, la commune recourante ne dispose d'aucune voie de droit pour s'en plaindre. Or, dès lors que le PDCn est contraignant pour la commune recourante et l'empêche de réaliser sur son territoire le projet Eoljoux, celle-ci doit pouvoir le faire contrôler incidemment.

(c. 3.3-3.4) En l'occurrence, la Cour cantonale a examiné si c'était à juste titre que le projet n'avait pas été approuvé en coordination réglée et a suffisamment motivé sa décision. Aussi, l'instance précédente n'a-t-elle pas privé la recourante d'un examen judiciaire de ses griefs, et il n'y a donc pas de violation de l'art.

29a Cst. Pour sa part, le TF considère que la coordination entre les intérêts nationaux liés à la protection du biotope du Grand Tétras et à la protection de l'objet IFP n° 1022 et l'intérêt national à la production d'énergie renouvelable n'a pas été valablement opérée.

(c. 3.5) En lien avec les critiques qui précèdent, la recourante affirme qu'il eût appartenu au Conseil fédéral d'entamer une procédure de conciliation au sens de l'art. 12 LAT. À cet égard, le TF considère que la procédure de conciliation a pour objectif de résoudre les conflits et non pas celui de pallier d'autres insuffisances. Cette procédure ne peut avoir pour but de remédier, en l'occurrence, à l'absence d'éléments permettant de démontrer comment le projet litigieux pourrait être coordonné avec les intérêts de protection du paysage et de la nature.

Le recours est rejeté.

TAF A-4807/2021 du 10 février 2023

Production du biogaz

Rétribution

L'affaire concerne la production de biogaz par une société A souhaitant continuer à être intégrée dans la rétribution à prix coutant du courant injecté (RPC) pour une partie de son installation et également ne pas subir une réduction de 15 % suite à l'utilisation de gaz d'épuration en plus du biogaz agricole. Ce dernier point est litigieux et donne lieu à un recours devant le Tribunal administratif fédéral.

(c. 4.1-4.6) L'installation existante de la recourante, qui fonctionne au biogaz agricole – et qui donne donc droit à la RPC – a été conçue pour une puissance de 526 kW, mais elle n'est exploitée qu'à hauteur d'environ 50 à 60 % de sa capacité. La recourante souhaite combler cette lacune en achetant et en transformant en électricité du gaz d'épuration – incontestablement non éligible à la rétribution – provenant de l'exploitation voisine d'une STEP, à hauteur d'environ 20 à 25 %.

Cela étant, il faut retenir que le gaz d'épuration, en tant que source d'énergie renouvelable – non contestée – ne doit pas être mis sur un pied d'égalité avec les énergies fossiles.

Partant, et contrairement à ce qui a été retenu par l'autorité inférieure, en renonçant à la déduction, on ne risque pas de nuire à l'objectif de celle-ci, à savoir empêcher le subventionnement des énergies fossiles, comme ce serait le cas dans une installation mixte.

(c. 5.3) Comme il est établi en l'espèce que la recourante ayant obtenu la RPC en faveur du projet continuera à être rétribuée sans déduction des effets de synergie, conformément au taux de rétribution en vigueur jusqu'à présent, et que le gaz d'épuration acheté est uniquement destiné à sa consommation propre, respectivement n'est pas injecté dans le réseau, l'autre demande de constatation de la recourante correspond à la situation juridique en vigueur. Il n'y a donc plus d'intérêt à traiter cette dernière.

(c. 6) Le recours est admis.