



# **Séminaire de formation continue de l'OAV**

## **Procédure administrative en continu**

**8 février 2024**

# Aménagement du territoire et droit des constructions

Marc-Olivier Besse

docteur en droit, avocat, chargé de cours aux Universités de Fribourg et de Lausanne

## I. Aménagement du territoire

### a) Droit intertemporel

[1] **1C\_230/2022 ; 1C\_248/2022 (TF, 07.09.2023), consid. 4.5 (Lausanne, VD)**. Ni le droit cantonal ni le texte de l'art. 27 LAT ne règlent la question de savoir si une zone réservée qui est édictée après le dépôt de la demande de permis de construire, dans le cadre de la procédure de recours contre la délivrance de ce permis, s'applique au projet concerné. Dans un tel cas de figure, il convient de procéder à une pesée des intérêts, spécifiquement de mettre en balance les intérêts privés du maître de l'ouvrage à la réalisation du projet et les intérêts publics à la modification du plan que vise à protéger le plan de zone réservée. Une telle pesée des intérêts s'imposerait au demeurant aussi dans l'hypothèse d'un projet déjà autorisé qui devrait être révoqué au motif qu'il contredirait une zone réservée adoptée ultérieurement.

### b) Obligation de planifier

[2] **AC.2022.0186 (CDAP, 02.06.2023), consid. 2 (Valbroye, VD) ; recours au TF pendant (1C\_333/2023)**. L'art. 8 al. 2 LAT précise que les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur. On est en présence d'incidences importantes au sens de cette disposition lorsqu'en raison des effets considérables du projet, il apparaît nécessaire de procéder, au préalable, à une pesée des intérêts complète que seul le processus de planification directrice permet d'assurer.

Sont déterminants les critères suivants : sur le plan spatial, l'activité aura des effets étendus ou durables sur le développement territorial, en particulier sur l'utilisation du sol, l'urbanisation ou l'environnement ; sur le plan organisationnel, l'activité est liée à d'autres activités à incidence spatiale ou nécessite la participation de plusieurs acteurs dont les intérêts diffèrent ; sur le plan politique, l'activité est appelée à se déployer sur le long terme, elle mobilise d'importantes ressources financières, ne peut être évaluée avec certitude quant aux effets ou apparaît, pour une raison ou pour une autre, politiquement controversée.

Il sera alors procédé soit à une planification positive, consistant à identifier les sites susceptibles d'accueillir des installations de loisirs, soit à une planification négative, consistant à désigner les secteurs dans lesquels aucun grand projet à incidences spatiales n'est admis. Les plans directeurs qui ne traitent pas des grands projets sont lacunaires. Edicter des plans d'affectation spécifiques à ces projets sans que ceux-ci n'aient été ancrés dans le plan directeur contreviendrait à l'obligation d'aménager le territoire.

Il peut s'agir de projets tels que des centres commerciaux et des installations de loisirs, des territoires à protéger, des gravières ou des décharges, et également, comme le précise désormais l'art. 8b LAT, des installations de production d'énergies renouvelables telles que les éoliennes. Tel est aussi le cas des grands domaines skiables, des terrains de golf, des grands stades ou encore des pistes de motocross. Un plan directeur qui ne prévoyait pas le lieu d'implantation et l'étendue d'un circuit automobile occupant plus de quinze hectares est incomplet (ATF 137 II 254, consid. 3.3). En revanche, la construction d'une petite centrale hydraulique n'a pas à figurer dans

le plan directeur, quand bien même le site se trouve dans une zone de protection du paysage d'importance cantonale (ATF 140 II 262, consid. 2.3.4). De même, concernant un pôle muséal destiné à s'étendre sur 2.1 hectares, situé en plein centre-ville de Lausanne (TF 1C\_15/2014 du 8 octobre 2014, consid. 6.2). Concernant un *bike park* couvrant un périmètre de 1 hectare (dont 2'000 m<sup>2</sup> en zone agricole) avec des passerelles, des tremplins, des virages relevés, des obstacles, etc., le Tribunal cantonal a considéré qu'une intégration dans le plan général d'affectation afin de créer une zone spéciale était suffisante (AC.2013.0236 du 31 octobre 2013, consid. 2c).

L'art. 32 al. 2 LATC prévoit pour sa part que les plans d'affectation peuvent prévoir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du plan directeur cantonal. La question se pose de savoir s'il faut interpréter cet article dans le sens que toute zone spéciale d'un plan d'affectation doit trouver son fondement dans le plan directeur, ce qui irait plus loin que les exigences de l'art. 8 al. 2 LAT. [Question laissée ouverte en l'espèce].

En l'espèce, on recherche en vain dans la planification directrice cantonale et régionale vaudoise les conditions relatives à la localisation des installations dédiées au motocross ou plus largement des installations dédiées au sport. Cela étant, compte tenu de la surface limitée de la piste qui est d'environ 4000 m<sup>2</sup> et du peu d'installations dont elle requiert la construction, le projet n'implique pas une coordination d'envergure qui aurait pu n'être réalisée que par le biais d'un plan directeur. Un plan d'affectation permet de tenir compte de manière satisfaisante des impacts sur le territoire d'un tel projet.

**[3] 1C\_693/2021 (TF, 03.05.2023), consid. 8.2 (Bossonnens, FR).** Les installations de téléphonie mobile ne sont pas soumises à une obligation de planifier. C'est aux opérateurs de téléphonie mobile qu'il appartient de planifier leur propre réseau et de déterminer l'emplacement des antennes nécessaires. Les effets qui en découlent sur l'aménagement du territoire - pour autant que les valeurs limites fixées par l'ORNI soient respectées - ne sont pas suffisamment importants pour imposer une adaptation de la planification.

**[4] 1C\_141/2021 (TF, 02.05.2022), consid. 3 (Stans, NW).** Même une construction conforme à l'affectation de la zone à bâtir peut déployer des effets spatiaux qui ne peuvent être appréhendés de manière adéquate que dans le cadre d'une procédure de planification. Dans un tel cas, l'obligation de planifier ne doit toutefois être admise qu'avec retenue : il convient de procéder à une analyse globale qui doit intégrer les principaux effets territoriaux. Doivent être pris en considération le fait qu'il existe une obligation de procéder à une EIE (d'autant plus si les seuils légaux sont fortement dépassés), la surface utilisée ou l'étendue spatiale, le type de constructions, la sensibilité du paysage, les nuisances attendues ou la possibilité d'une coordination avec d'autres constructions ou installations.

En l'espèce, la parcelle où est prévue la réalisation d'une installation de stockage et de traitement de substances minérales est certes située dans une zone à bâtir, mais elle est entourée d'une zone agricole et située au milieu d'une zone de protection du paysage. La surface utilisée ou l'étendue spatiale, le dépassement considérable de la valeur seuil pour l'obligation d'EIE et la forte augmentation du trafic de poids lourds sur la route d'accès plaident également en faveur d'une obligation de planification.

**[5] 1C 186/2021 (TF, 28.02.2022)(Welschenrohr, SO).** Pas d'obligation spéciale de planifier un terrain destiné à accueillir, pour une durée de cinq ans, un troupeau de 7 à 15 bisons au maximum (avec clôture électrique). L'installation n'a pas sur le territoire et l'environnement un impact comparable à celui des installations de loisirs et de sport.

### **c) Plan directeur**

**[6] AC.2021.0072 (CDAP, 06.04.2022), consid. 3a/dd (Roche, VD).** Si le critère des habitants a fait l'objet de critiques ou de remarques, notamment dans le rapport de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) du 16 janvier 2018 relatif à la 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn, ni les autorités fédérales ni la jurisprudence n'ont invalidé la méthode choisie. Le Tribunal fédéral a expressément rappelé que le critère vaudois est applicable, même si des informations complémentaires doivent être fournies par les autorités cantonales dans le cadre de la prochaine révision du PDCn.

**[7] ATF 149 II 86 (TF, 27.01.2023), consid. 3 (Le Chenit, VD).** L'approbation d'un plan directeur cantonal par le 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 recours, mais de la décision cantonale d'adoption du plan directeur cantonal. A l'inverse, 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. En l'espèce, le Conseil fédéral a refusé d'approuver le parc Eoljoux en coordination réglée. La commune recourante ne disposait d'aucune voie de droit pour s'en plaindre, alors qu'elle souhaite pourtant voir ce projet éolien s'implanter sur son territoire communal. Elle ne pouvait en particulier pas s'en prendre à la décision cantonale d'adoption du plan directeur, qui allait dans le sens de ses préoccupations. 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 faire contrôler incidemment si ce PDCn renferme les éléments matériels suffisants pour que ce projet puisse faire l'objet d'une planification d'affectation.

### **d) Plan de quartier**

**[8] AC.2021.0302 (CDAP, 06.07.2023), consid. 3 (Lutry, VD).** Les recourants font valoir que l'instrument du plan de quartier n'est pas adapté pour tenir compte de l'ensemble des intérêts à pertinence spatiale. Selon eux, les autorités communales auraient dû mener une réflexion globale et coordonnée avec la révision de la planification. Ils estiment que la jurisprudence récente ne permet plus aux autorités communales de planifier par étapes successives, sans avoir une vision globale de la planification de leur territoire.

Cet argument tombe à faux : on ne saurait déduire du principe de coordination qu'il serait impossible de légaliser des plans spéciaux pour certaines parties déterminées du territoire communal. On peut en effet concevoir de recourir à un plan spécial si un besoin particulier le justifie. En l'espèce, les autorités communales n'ont pas violé le principe de coordination en choisissant de densifier un secteur bien délimité qui, compris dans le périmètre compact du PALM, appelle de toute manière une telle mesure d'aménagement. Dans ce cadre, la coordination globale est déjà assurée par cette planification supra-communale. La situation se distingue des cas dans lesquels la CDAP et le TF ont jugé que, dans les communes surdimensionnées, le redimensionnement de la zone à bâtir devait faire l'objet d'une analyse globale.

**[9] ATF 149 II 79 (TF, 08.11.2022), consid. 3 et 4 (Samedan, GR).** Même si l'admissibilité des écarts des plans d'affectation spéciaux par rapport à la réglementation de base est souvent réglée par le droit cantonal, les cantons ne sont pas libres d'autoriser des écarts excessifs. L'obligation

de planifier prévue à l'art. 2 al. 1 LAT exige que la réglementation de base soit réexaminée lorsque des écarts importants par rapport à la réglementation fondamentale actuelle s'imposent pour des secteurs partiels. Les plans d'affectation spéciaux qui rendent caducs des éléments essentiels de la réglementation fondamentale sont donc interdits par le droit fédéral. Le droit cantonal peut limiter l'ampleur des écarts autorisés mais non autoriser ceux-ci plus largement que le droit fédéral. L'admissibilité des dérogations doit être soumise à des critères plus stricts lorsque l'adoption d'un plan d'affectation spécial a été décidée par une autorité disposant d'une légitimité démocratique moindre ou dans le cadre d'une procédure bénéficiant d'un soutien démocratique moindre que l'adoption de la réglementation de base.

Le plan d'affectation en cause, qui vise à permettre la construction d'un centre administratif et de services sur environ 12'000 m<sup>2</sup>, avec un doublement ou un triplement de la longueur maximale des bâtiments autorisée par la réglementation de base, viderait celle-ci de son sens. De plus, ce plan d'affectation est moins légitimé démocratiquement que le plan d'affectation général, car il a été adopté uniquement par l'exécutif communal.

**[10] AC.2022.0113 (CDAP, 31.10.2023), consid. 9 (Nyon, VD) ; recours au TF pendant (1C\_650/2023).** Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un plan spécial dérogeant fondamentalement aux dispositions essentielles du plan d'affectation général n'est en principe pas admissible. La question de savoir à partir de quand on se trouve face à une divergence fondamentale qui ne serait plus admise ne peut cependant être résolue qu'au regard du droit cantonal et au cas par cas. Dans sa jurisprudence relative à l'art. 66 aLATC (selon lequel le plan de quartier pouvait s'écarter des normes du plan d'affectation à condition de respecter les objectifs d'aménagement de la commune et les principes applicables à l'extension des zones à bâtir), le Tribunal fédéral avait relevé que, plus que de s'arrêter au choix de l'instrument adéquat (plan spécial ou général), il importait surtout de s'assurer que la commune avait fait une pesée des intérêts à une échelle pertinente, dans le respect du plan directeur et du respect des principes supérieurs d'aménagement. Le TF admettait qu'un plan spécial déroge au plan général aussi longtemps que les dérogations n'étaient pas « fondamentales ». En droit vaudois, la LATC ne pose plus aucune exigence en ce qui concerne la relation entre plan spécial et plan d'aménagement général de la commune. Les considérations émises par le Tribunal fédéral restent donc valables s'agissant de l'adoption d'un plan spécial au sens des art. 22 ss LATC.

Le PPA litigieux a pour conséquence d'augmenter l'IUS autorisé de 0.8 à 1. L'autorité communale était fondée à prévoir un IUS dépassant 0.8 dans un nouveau quartier, puisqu'une densification à l'intérieur des zones à bâtir est en principe prônée tant par le droit fédéral. Cela contribue à terme à localiser l'urbanisation dans les centres, ce qui correspond aussi à l'un des objectifs du PDCn. Au surplus, la parcelle concernée est bien desservie par le réseau routier et par un réseau de mobilité douce. Elle bénéficie d'une bonne situation par rapport à la gare de Nyon. Ces divers éléments parlent en faveur d'une densification dans le secteur en question. Dans ces conditions, l'intérêt des voisins à ce que l'IUS soit maintenu à 0.8 ne l'emporte pas sur l'intérêt des propriétaires du périmètre du PPA à bénéficier d'un coefficient d'utilisation du sol plus important, mais surtout sur l'intérêt public à la densification.

**[11] 1C\_328/2020 (TF, 22.03.2022), consid. 3.4.5 (Uster, ZH).** La pesée des intérêts doit être effectuée en tenant compte du fait qu'un plan de quartier ne doit pas vider de son sens la réglementation de base : plus la dérogation est importante, plus les exigences quant à sa justification sont élevées.

### **e) Participation de la population**

**[12] AC.2021.0054 (CDAP, 17.03.2023), consid. 2c (Rolle, VD).** Selon les recourants, l'art. 2 al. 2 LATC irait plus loin que les exigences de l'art. 4 LAT. Si l'on étudie les travaux préparatoires, on constate que l'idée était, par l'introduction de l'art. 2 al. 2 LATC, de favoriser les démarches de participation et d'information en amont du processus, avant un projet de plan figé qui, une fois à l'enquête, deviendrait définitif. Il ressort toutefois des travaux préparatoires qu'il ne s'agit pas d'une règle posant un cadre strict et dont la violation serait sanctionnée par l'annulation du plan concerné.

En l'occurrence, le projet a été présenté préalablement à l'enquête publique à tous les propriétaires directement touchés par le projet. Peu avant la mise à l'enquête publique, un tout-ménage a été envoyé aux habitants de la commune. Plus tard, les opposants ont été invités à une séance publique qui s'est tenue peu après le début de l'enquête publique. Au vu de ce qui précède, en particulier de la grande liberté laissée aux autorités dans le choix de la démarche participative, il n'y a aucune raison d'annuler la décision attaquée pour défaut de participation. A cet égard, on peut d'ailleurs se demander s'il n'est de toute manière pas tardif d'invoquer un tel grief au stade du recours. En outre, selon la jurisprudence, la procédure d'enquête publique avec droit d'opposition et de recours, telle que prévue aux art. 33 LAT et par le droit vaudois, satisfait aux exigences de participation.

### **f) Pesée des intérêts**

**[13] 1C\_328/2020 (TF, 22.03.2022), consid. 3 (Uster, ZH).** Les pesées d'intérêts au sens de l'art. 3 OAT doivent être exposées de manière détaillée et compréhensible. D'une part cela permet de garantir que le devoir de motivation remplit sa fonction d'auto-contrôle ; d'autre part, s'agissant d'un domaine dans lequel les autorités disposent d'une large marge de manœuvre que le TF ne contrôle qu'avec retenue en raison de sa moins bonne connaissance des circonstances locales, il se justifie de poser des exigences strictes en matière de présentation de la pesée des intérêts. Il ne suffit pas d'évaluer uniquement le résultat de la pesée. C'est précisément dans le cas des plans d'affectation caractérisés par des normes ouvertes que la pesée des intérêts a elle-même un effet créateur de droit. Pour vérifier le bien-fondé du contenu de la décision, il faut donc que l'autorité compétente rende publiques les principales étapes de sa pesée des intérêts.

En l'espèce [plan de quartier visant la modification et l'extension d'un complexe hospitalier], la pesée d'intérêts n'intègre pas de manière suffisante les intérêts des riverains s'agissant du dimensionnement et de l'emplacement des bâtiments. L'argument selon lequel il a été répondu dans un rapport à toutes les objections soulevées par des privés et que le plan d'aménagement a fait l'objet d'une votation n'y change rien. Les autorités et instances précédentes renvoient à des pesées d'intérêts effectuées « au cours des dernières décennies » et qui ont été « intégrées » dans le règlement d'aménagement du territoire en vigueur. Le renvoi à d'autres pesées n'est pas inadmissible, mais requiert que soit au moins examinée la question de savoir si les hypothèses de l'époque sont encore valables aujourd'hui.

### **g) Plan en voie d'élaboration ou mis à l'enquête publique**

**[14] AC.2022.0252 (CDAP, 26.09.2023), consid. 3b (Missy, VD).** Le législateur a prévu un régime différent pour l'effet anticipé négatif d'un projet de plan, selon que ce projet est dans les premières phases d'élaboration (art. 47 LATC) ou, au contraire, qu'il a déjà été mis à l'enquête

publique (art. 49 LATC). Dans la seconde hypothèse, la municipalité doit refuser le permis de construire, quand le projet va à l'encontre du plan envisagé (art. 49 al. 1 LATC), tandis que dans la première hypothèse, la municipalité conserve une grande latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation important : elle n'est pas tenue de refuser le permis de construire en cas de risque d'atteinte à la liberté de planifier des autorités compétentes ; à ce stade préalable, l'art. 47 LATC lui confère une simple faculté et il lui est notamment permis de délivrer un permis de construire alors même que le projet serait contraire à la réglementation future envisagée.

**[15] 1C\_212/2022 ; 1C\_271/2022 (TF, 30.03.2023), consid. 3 (Montreux, VD).** La nature potestative de l'art. 47 LATC confère un pouvoir d'appréciation important à l'autorité communale, que l'instance cantonale de recours ne contrôle qu'avec retenue. Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation adéquate des circonstances pertinentes, l'autorité de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, l'instance de recours ne peut ainsi intervenir, et le cas échéant substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité communale, que pour autant que cette dernière ait dépassé son pouvoir d'appréciation, notamment parce qu'elle est guidée par des considérations étrangères à la réglementation pertinente ou encore ne tient pas ou incomplètement 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 ; sur ces points, il appartient à la commune de motiver soigneusement sa décision. *A fortiori*, l'autorité de recours doit sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur, viole les principes constitutionnels d'égalité de traitement et de proportionnalité ou encore apparaît objectivement insoutenable et partant arbitraire.

**[16] AC.2023.0043 (CDAP, 24.10.2023), consid. 2 (Blonay-St-Léger, VD).** La commune a instauré une zone réservée sur plusieurs secteurs de son territoire pour maintenir la situation existante jusqu'à la réduction des zones à bâtir surdimensionnées. Le fait que la parcelle du recourant n'ait pas été incluse dans cette zone réservée ne signifiait pas encore que les possibilités de bâtir en vigueur étaient pleinement exploitables. La municipalité pouvait craindre que la densification du bien-fonds compromette la modification des règles de construction envisagée et, ainsi, octroyer l'effet anticipé négatif (art. 47 LATC) au nouveau PACom en cours d'élaboration.

**[17] CCST.2022.0001 (CCST, 02.12.2022), consid. 4 (Le Mont-sur-Lausanne, VD).** Tant que la première étape de la procédure des art. 34 ss LATC n'est pas franchie, l'initiative populaire communale portant sur la modification d'un plan de quartier ne saurait être considérée comme un plan en voie d'élaboration au sens de l'art. 47 LATC.

#### **h) Révision du plan d'affectation**

**[18] CCST.2022.0001 (CCST, 02.12.2022), consid. 2 et 3 (Le Mont-sur-Lausanne, VD).** Décision municipale déclarant invalide une initiative populaire communale portant sur la modification d'un plan de quartier. Au stade du contrôle de la validité matérielle de telles initiatives, la Municipalité doit se limiter à un examen sommaire de la question de l'application de l'art. 21 al. 2 LAT et ne sanctionner que les cas de violations manifestes du principe de la stabilité des plans, cette question faisant l'objet d'un examen approfondi dans le cadre de la procédure prévue par les art. 34 ss LATC, si l'initiative aboutit et si elle est approuvée par l'organe délibérant communal.

### **i) Contrôle incident du plan d'affectation**

**[19] 1C\_297/2022 (TF, 11.10.2023), consid. 2 (Roche, VD).** Les plans d'affectation doivent être contestés lors de leur adoption, à défaut, ils deviennent en principe définitifs et ne peuvent plus faire l'objet d'un examen préjudiciel dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. Exceptionnellement, le contrôle incident d'un plan d'affectation est admissible lorsque l'intéressé ne pouvait pas encore se rendre compte des restrictions qui lui étaient imposées au moment de son adoption, qu'il n'avait alors aucune possibilité de défendre ses intérêts ou lorsque les circonstances ou les conditions légales se sont sensiblement modifiées depuis l'adoption du plan au point que celui-ci pourrait être devenu illégal et que l'intérêt à son réexamen ou à son adaptation l'emporte sur les intérêts contraires à la sécurité du droit et à la stabilité du plan. Selon la jurisprudence, l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014 du nouvel art. 15 LAT - en particulier l'obligation de réduire les zones à bâtir ancrée à son al. 2 - ne constitue à elle seule pas une modification sensible des circonstances justifiant d'entrer en matière sur une demande de révision, respectivement de contrôle préjudiciel d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire. 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, ou encore l'ancienneté du plan.

En l'espèce, le surdimensionnement de la zone à bâtir communale, qui est important, ne suffit pas à justifier un contrôle préjudiciel. Cependant, s'il était autorisé, le projet litigieux limiterait drastiquement la marge de manœuvre nécessaire à la commune pour aboutir à une révision conforme de sa planification ; le projet serait à lui seul susceptible d'épuiser, pour des années, le potentiel de développement de la commune. A ces éléments s'ajoute encore l'ancienneté du plan en cause, lequel été adopté par l'exécutif cantonal en 1985. Il est vrai que les parcelles environnant les fonds litigieux sont déjà bâties et que ceux-ci se situent à proximité du centre du village. Toutefois, ils jouxtent la zone industrielle voisine, si bien que la réalisation, dans un tel voisinage, de logements n'apparaît pas particulièrement adéquate, sur le strict plan de l'aménagement du territoire. La desserte en transport public doit en outre être qualifiée de faible dans le secteur. En outre, les deux parcelles réunies présentent une surface non construite supérieure à 2'500 m<sup>2</sup>, limite au-delà de laquelle un espace vide devrait être affecté à la zone agricole ou en zone de verdure. Les parcelles en question supportent enfin une arborisation protégée importante, dont le projet entraînerait la suppression. Sur la base de ce qui précède, la condition d'une modification sensible des circonstances exigée par la jurisprudence en matière de contrôle incident est en l'occurrence réalisée.

**[20] AC.2022.0126 (CDAP ; 28.07.2023), consid. 3 (Lausanne, VD).** Refus du contrôle préjudiciel d'un plan relativement ancien, s'agissant d'un projet destiné à être implanté dans un secteur partiellement bâti, équipé, et dont le caractère constructible devrait être maintenu à l'avenir (situé à l'intérieur du périmètre compact d'agglomération).

**[21] AC.2021.0285 (CDAP, 07.06.2023), consid. 4b (Lausanne, VD) ; recours au TF pendant (1C\_349/2023).** En l'occurrence, le PQ date certes de 1985. Cependant, comme une série d'anciens plans d'affectation spéciaux de la ville de Lausanne, il a été maintenu et intégré au PGA entré en vigueur en 2006 à la suite d'un examen matériel des autorités, s'agissant notamment de la conformité à la planification directrice cantonale. Cette validation équivaut formellement à l'adoption d'une nouvelle planification.



## **j) Redimensionnement de la zone à bâtir**

**[22] AC.2022.0047 (CDAP, 31.10.2023), consid. 2c et 3b (Tévenon, VD).** Dans le cadre du redimensionnement, les critères posés par le droit fédéral et le PDCn sont notamment la situation des terrains par rapport au milieu densément construit, les possibilités de densification, l'accessibilité (en particulier la desserte en transports publics et les équipements). La qualité des sols et les surfaces d'assolement ne constituent qu'un des critères (art. 15 al. 3 LAT), mais l'autorité planificatrice peut aussi, compte tenu des exigences de réduction qui s'imposent à elle, être amenée à déclasser des terrains n'ayant aucune vocation agricole.

En l'espèce, les parcelles que le PACom prévoit d'affecter à la zone agricole se trouvent dans les franges de la zone à bâtir de la localité, ce qui justifie de les affecter à la zone agricole, plutôt qu'à la zone de verdure. Ces parcelles se situent en effet à plus de 600 m à vol d'oiseau au nord-ouest de l'un des centres du village. De plus, si elles sont certes entourées de certains biens-fonds construits ainsi que d'une petite parcelle colloquée en zone de verdure, elles sont aussi bordées par des biens-fonds affectés à la zone agricole et, surtout, se situent dans le prolongement direct d'une vaste zone agricole. Ces fonds sont en grande partie libres de constructions. La situation au sein du village et les caractéristiques des parcelles litigieuses justifient leur affectation à la zone agricole. Colloquer en zone agricole plutôt qu'en zone de verdure les parcelles litigieuses ne viole en particulier pas le principe de la proportionnalité. Si certes la zone de verdure permet de contribuer au redimensionnement de la zone à bâtir, puisqu'aucun droit à bâtir n'y est comptabilisé, il ne fait aucun doute, au vu de la manière dont elle est définie par les PACom et RPACom, qu'elle constitue une zone à bâtir, dans laquelle certaines constructions sont autorisées. Le fait que l'affectation des parcelles en zone agricole implique des contraintes pour le propriétaire, qui n'est pas agriculteur, n'est pas déterminant. Ne l'est pas non plus le fait que les biens-fonds, en forte pente et non compris dans les surfaces d'assolement, ne présenteraient rigoureusement aucun intérêt du point de vue agricole : la zone agricole est destinée à remplir d'autres fonctions que celle proprement agricole, dont celles de sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et d'assurer l'équilibre écologique.

**[23] AC.2022.0042 (CDAP, 22.09.2023), consid. 2c et 5b (Tévenon, VD).** On ne saurait considérer que, sous l'empire de l'art. 15 LAT actuel, les brèches dans le tissu bâti appartiennent nécessairement à la zone à bâtir : dans un contexte général d'habitat de très faible densité et dispersé dans une même commune, cumulé à un surdimensionnement de la zone à bâtir, toutes les « brèches » créées par ce type d'urbanisme ne sont peut-être pas raisonnablement destinées à être comblées. D'autres objectifs pourraient également justifier de ne pas classer (ou maintenir) une brèche dans le tissu bâti en zone constructible, tels que la protection des bases naturelles de la vie (sol, air, eau, forêt et paysage).

En l'occurrence, la zone à bâtir de la commune est largement surdimensionnée, le secteur bâti du village de Villars-Burquin est étalé, très morcelé et peu dense. Dans ce contexte, colloquer en zone agricole plutôt qu'en zone de verdure la parcelle concernée, qui fait partie d'une vaste surface libre d'aménagements typiques de la zone à bâtir, ne viole pas le principe de la proportionnalité. Dans l'arrêt AC.2022.0122 auquel se réfère le recourant, le tribunal de céans a jugé que violait le principe de la proportionnalité le classement en zone agricole, plutôt qu'en zone à constructibilité restreinte régie par l'art. 18 LAT, d'une partie d'une parcelle constituant une frange de la zone à bâtir et ne faisant pas partie du territoire urbanisé, alors que cette partie comprenait des bâtiments, soit une grange, des boxes à chevaux et des couverts, ainsi qu'un carré de dressage.

Selon la cour de céans, un classement en zone à constructibilité restreinte permettrait d'atteindre le but d'intérêt public visé, soit la réduction d'une zone à bâtir surdimensionnée, puisqu'une telle zone n'autoriserait pas la construction de nouveaux logements et l'accueil de nouveaux habitants, tout en portant une atteinte moindre aux intérêts de la recourante, en particulier en lien avec les travaux qu'elle pourrait entreprendre sur les constructions équestres existantes, et à la garantie de la propriété dont elle peut se prévaloir. La présente situation se distingue toutefois clairement de celle visée dans l'arrêt précité. L'arrêt en question traitait du classement en zone agricole d'une partie d'une parcelle sur laquelle se trouvaient de nombreuses installations équestres qui seraient devenues non conformes à la zone. Or, en l'occurrence, tel n'est pas le cas du bien-fonds concerné, qui ne comprend que quelques cabanons.

### **k) Surfaces d'assolement**

**[24] 1C\_389 et 394/2020 (TF, 12.07.2022), consid. 2 (Valeyres-sous-Montagny, VD).** Le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération de février 1992 (PSSDA 1992) exige du canton de Vaud qu'il garantisse une surface minimale de 75'800 ha. Cette exigence a été maintenue lors du remaniement du plan sectoriel des SDA approuvé par le Conseil fédéral le 8 mai 2020 (FF 2020 p. 5615 ; PSSDA 2020, ch. 3.2 p. 11). Les cantons ont effectué les premiers relevés de leurs SDA au 1<sup>er</sup> janvier 1988, selon des méthodes et des critères très disparates. Dans l'application du plan sectoriel de 1992, la répartition des contingents cantonaux de SDA a été effectuée sur la base de ces relevés. La directive de 2006 est censée fournir des critères de qualité unifiés pour la définition des nouvelles SDA. Les délimitations déjà effectuées ne sont pas concernées. Le rapport explicatif de 2020 précise que « jusqu'à ce que des données pédologiques fiables soient disponibles, les relevés de 1988 ne sont pas remis en question et les surfaces qualifiées de SDA en 1988 et répertoriées dans les inventaires continuent d'être considérées comme des SDA ». Il est dès lors exclu de dénier à une surface répertoriée la qualité de SDA au seul motif qu'elle ne satisfait pas aux nouveaux critères. Compte tenu de ce qui précède, une remise en cause d'une SDA par la commune lors de la planification ultérieure - ou à l'occasion d'une procédure de permis de construire - ne saurait entrer en considération qu'à titre exceptionnel. Tel peut être le cas en présence de circonstances nouvelles particulières (arborisation, pollution du sol) faisant apparaître clairement une parcelle comme absolument impropre à un usage agricole. Tel peut également être le cas de parcelles qui, dès l'origine, ne pouvaient manifestement être considérées comme SDA.

### **l) Zone de verdure**

**[25] AC.2021.0296 (CDAP, 04.08.2022), consid. 3c et 3d (Genolier, VD).** L'appartenance à la zone à bâtir d'une zone de verdure n'est pas automatique. Cette question doit être tranchée au cas par cas. Si la destination principale d'une zone permet en règle générale des constructions qui ne sont pas associées à des utilisations visant à la conservation du sol (principalement l'agriculture) et que cette destination n'impose pas une localisation particulière, on est alors en présence d'une zone à bâtir en vertu du droit fédéral à laquelle les critères de l'art. 15 LAT sont applicables. A défaut, la zone doit être qualifiée de non constructible, même si certains projets spécifiques au site sont autorisés (par ex. zone d'extraction de matériaux, installations de production d'énergie, installations touristiques). Ce n'est ainsi pas la dénomination de la zone qui est déterminante, mais bien le but effectif assigné à la zone en question.

Dans le cas présent, la zone de verdure A est destinée à sauvegarder les sites et les réserves de verdure existantes, à créer de nouveaux îlots de verdure et à aménager des terrains de jeux et de sport. Elle est caractérisée par l'interdiction de bâtir et de faire des dépôts et l'obligation de maintenir et d'entretenir les arbres existants. Elle sert également à l'aménagement des terrains de jeux et de sport, soit des surfaces qui ne sont pas nécessairement à prédominance végétale. Sur préavis de la commission consultative d'urbanisme, la municipalité peut toutefois autoriser la construction de bâtiments de minime importance, d'installations et d'ouvrages d'utilité publique. La zone de verdure A s'apparente à une zone de verdure urbaine et, par conséquent, à une autre zone d'affectation au sens de l'art. 18 al. 1 LAT, dont la constructibilité est toutefois restreinte.

#### **m) Zone réservée**

**[26] 1C\_530/2021 (TF, 23.08.2022), consid. 5 (Wolfhalden, AR).** En vertu du principe de la stabilité des plans, les circonstances doivent avoir changé de manière déterminante pour qu'un nouveau plan d'affectation puisse être adopté. Toutefois, la portée de ce principe doit être relativisée quand il est question de l'admissibilité d'une zone réservée : l'adoption d'une zone réservée peut se justifier peu de temps après l'adoption d'un plan d'affectation spécial lié à un projet déterminé. En effet, l'obligation légale de réduire les zones à bâtir surdimensionnées représente un intérêt considérable qui est en principe susceptible de prévaloir sur le principe de la stabilité des plans. Dans le cas présent, l'adoption d'une zone réservée était admissible, même si le plan de quartier existant n'avait qu'environ cinq ans.

**[27] ATF 148 II 417 (TF, 12.07.2022), consid. 3 (Klosters-Serneus, GR).** Dotée de zones à bâtir surdimensionnées, la commune a instauré une zone réservée, mais l'a mise en vigueur de façon échelonnée, de sorte qu'il était encore possible d'obtenir, à certaines conditions, un permis de construire à des fins d'habitation dans certaines parties de la zone à bâtir, y compris pour des projets de construction allant à l'encontre de l'objectif de planification. Le TF laisse ouverte la question de savoir si l'entrée en vigueur par étapes de la zone réservée est de manière générale contraire au droit fédéral, mais retient que l'adoption de celle-ci ne doit pas avoir pour conséquence que la commune délivre encore des permis de construire en violation de l'art. 15 LAT et du plan directeur cantonal. Exigence non respectée en l'occurrence, les parcelles où la construction était prévue étant situées en dehors de la zone largement construite de la commune et risquant d'être affectées en zone non constructible à l'issue de la révision du plan d'affectation.

**[28] AC.2022.0334 (CDAP, 10.11.2023), consid. 2 (Montreux, VD).** L'adoption successive d'une zone réservée cantonale, pour cinq ans dès le 21 novembre 2019, puis d'une zone réservée communale, pour cinq ans dès le 16 septembre 2022, a pour résultat d'imposer cette mesure conservatoire aux propriétaires pour une durée « initiale » de presque huit ans, sans que l'autorité compétente examine concrètement si, au terme du premier délai de cinq ans (le 20 novembre 2024), une prolongation est justifiée. Cette « superposition » de deux zones réservées aboutit à un résultat contraire au principe de l'art. 27 al. 2 LAT qui veut que la zone réservée ne puisse être prévue que pour cinq ans au plus, avant l'examen concret de la nécessité d'une prolongation.

## II. Droit des constructions

### a) Conformité à la zone à bâtir

**[29] AC.2021.0264 (CDAP, 07.08.2023), consid. 7b (Pully, VD) ; recours au TF pendant (1C\_437/2023).** En présence d'une parcelle à cheval sur deux zones, il convient d'éviter toute opération susceptible de déjouer les règles et la destination auxquelles le législateur a entendu assujettir chaque portion du territoire communal. Aussi, en l'absence de règles communales régissant spécialement ce type de situations, que les communes sont libres d'adopter, une construction projetée sur une parcelle s'étendant sur deux zones doit satisfaire aux exigences de chacune des deux zones, en particulier à celles régissant la destination de la zone et le rapport entre la surface de la parcelle et la surface bâtie, lorsque la construction est implantée sur les deux zones. Un projet de construction peut être considéré comme situé dans une seule zone lorsque le bâtiment est effectivement implanté dans une seule des deux zones, même si certains éléments, en l'occurrence deux places de stationnement et la rampe d'accès à un garage souterrain, sont implantés dans l'autre zone.

**[30] AC.2022.0297 (CDAP, 20.07.2023), consid. 3b (Cossonay, VD).** La jurisprudence a posé un certain nombre de principes pour déterminer si un constructeur tente de détourner les buts des règles de l'ordre non contigu en faisant passer deux bâtiments distincts pour un seul bâtiment. La jurisprudence se base sur un faisceau d'indices comprenant la destination respective des constructions en cause et leur liaison fonctionnelle avec les éventuels locaux communs, leurs dimensions, la surface de plancher respective de chaque construction, la conception architecturale et les matériaux des revêtements extérieurs, l'apparence extérieure, en particulier l'impression donnée à un observateur, ainsi que les objectifs de la planification cantonale, régionale et communale dans le domaine concerné. La jurisprudence admet qu'une villa de deux appartements puisse être divisée non pas seulement horizontalement mais également verticalement. Deux villas jumelées et une villa de deux appartements peuvent ainsi se ressembler fortement et il est délicat de trancher entre ces deux types de constructions lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, le règlement communal ne fournit pas de précision sur la distinction à faire entre les villas jumelles ou mitoyennes, d'une part, et les villas familiales de deux appartements, d'autre part. On peut toutefois se référer à la jurisprudence, qui a arrêté un certain nombre de critères. Il en ressort notamment que lorsque le mur médian partageant le bâtiment est interrompu dans le but de permettre l'aménagement de locaux communs, on ne se trouve ni en présence de villas mitoyennes ni même de villas jumelées, mais d'une villa unique de deux appartements.

**[31] AC.2022.0010 (CDAP, 27.01.2023), consid. 2 (Nyon, VD) ; recours au TF rejeté (1C\_105/2023).** *Admission du recours contre le refus d'autoriser le changement d'affectation d'une partie des locaux d'un chantier naval en bureaux destinés à des activités du secteur tertiaire, l'autorité intimée ayant interprété trop restrictivement la réglementation communale.*

On ne saurait retenir qu'une zone artisanale est réservée aux artisans au sens traditionnel. Les zones artisanales (ou *Gewerbeazonen*) doivent au contraire être destinées à une gamme plus large d'entreprises. Néanmoins, dans certaines réglementations cantonales, on exclut les bureaux de la définition de l'entreprise artisanale. Cela étant, le potentiel abstrait de nuisances est le critère principal proposé par Alexander Ruch dans le Commentaire pratique LAT pour distinguer une zone artisanale d'une zone industrielle *stricto sensu*, la zone artisanale étant réservée aux

entreprises qui ne sont pas particulièrement gênantes. Dans sa jurisprudence, la CDAP a notamment considéré ce qui suit : les activités sans rapport avec la production, la fabrication ou la transformation de biens matériels ne sont en principe pas compatibles avec une zone industrielle et artisanale ; des activités commerciales peuvent toutefois également être autorisées dans une zone industrielle ou artisanale lorsque l'autorité a développé une pratique constante consistant à admettre dans ce type de zone des activités commerciales non industrielles, telles que la vente, les activités de services, de détente ou de loisirs.

En l'espèce, il faut relever que le texte de l'art. 5 RPEP, qui prévoit que le secteur D est « réservé à une entreprise artisanale compatible avec le voisinage d'habitations ou qui ne compromette pas le caractère des lieux », est clairement destiné à empêcher l'installation d'entreprises ou d'ateliers qui provoqueraient des nuisances excessives (bruit, odeurs ou autres pollutions atmosphériques, vibrations, etc.). En 1973, il incombait aux collectivités publiques d'adopter des règles de police de construction afin de garantir la protection des personnes, singulièrement des voisins, contre les atteintes nuisibles ou incommodantes. Après l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 1985, de la LPE, la situation juridique a changé : depuis lors, selon la jurisprudence fédérale, les dispositions du droit cantonal et communal qui ont pour seul but la limitation quantitative des nuisances n'ont plus de portée propre dans les domaines réglés par le droit fédéral ; peuvent en revanche subsister les prescriptions concernant des objectifs particuliers d'urbanisme, telles que les règles d'affectation du sol destinées à définir les caractéristiques d'une zone ou l'ambiance d'un quartier.

#### **b) Conformité à la zone agricole**

**[32] AC.2021.0260 (CDAP, 30.06.2022), consid. 2 à 4 (Ormont-Dessus, VD).** *Recours du propriétaire d'une parcelle sise en zone agricole contre la décision de la DGTL ordonnant la remise en état de différents aménagements extérieurs, dont trois bassins de pisciculture, et des transformations effectuées sur un bâtiment l'ayant fait passer de grange-dépôt à buvette.* Les trois bassins de pisciculture, les autres aménagements extérieurs ainsi que le bâtiment tel que transformé ne peuvent être considérés comme conformes à la zone agricole au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT. Les activités exercées par le recourant sur sa parcelle le sont dans une optique commerciale d'accueil du public. Les aménagements extérieurs, dont les trois bassins à poissons, et les transformations du bâtiment en cause, tous réalisés dans cette optique, ne sauraient ainsi être considérés comme imposés par leur destination en zone agricole et donc autorisés sous l'angle de l'art. 24 LAT. Le recourant ne saurait se prévaloir de l'art. 24e LAT. En effet, la détention d'animaux à titre de loisir a pour but, au sens de cette disposition, de permettre que des bâtiments agricoles devenus sans utilité puissent toujours être utilisés. Il ressort ainsi de cette réglementation que la détention d'animaux qu'elle autorise doit s'effectuer d'abord dans des bâtiments agricoles désaffectés. Ce n'est qu'ensuite, et à certaines conditions, que de nouvelles installations extérieures peuvent être autorisées en lien avec la détention d'animaux dans un bâtiment agricole inutilisé. Or, en l'occurrence, le recourant a aménagé, indépendamment de toute détention d'animaux dans un bâtiment agricole inutilisé, trois bassins extérieurs à poissons, ce qui ne saurait être autorisé sous l'angle de l'art. 24e LAT. L'on ne saurait par ailleurs considérer que le recourant n'exerce cette activité qu'à titre de loisir, sachant que sa pisciculture est ouverte au public et que ce dernier peut pêcher des truites contre rémunération.

### c) Conformité à la zone à protéger

[33] **AC.2022.0078 (CDAP, 10.01.2023), consid. 4a (Dully, VD).** *Recours contre le refus d'autoriser, au droit d'une parcelle privée, l'aménagement d'un ponton de 5 m doté d'une échelle pour accéder au lac.* La recourante fait valoir le besoin d'accéder au lac pour se baigner, ainsi que pour pratiquer, par exemple, du *stand up paddle* ou mettre à l'eau une autre petite embarcation de cet acabit. Elle expose que cet ouvrage, est nécessaire pour répondre à ces besoins, compte tenu de la configuration des lieux : à l'endroit concerné, l'accès au lac suppose de franchir le mur en gabions, de descendre sur les rochers, pratiquement à la verticale sur une hauteur d'environ 1.5 m, puis de marcher encore deux à trois mètres sur les plus petits rochers qui tapissent le fond du lac, ce qui serait extrêmement périlleux. La recourante soutient disposer d'un besoin objectif, et elle considère dès lors que le projet litigieux est conforme à la zone. Au regard des photographies produites par la recourante, s'il apparaît certes malaisé de descendre dans les enrochements pour accéder au lac à l'endroit considéré, la difficulté semble plus se poser pour effectuer le trajet inverse en remontant depuis le lac dans les enrochements, sans que cela paraisse là non plus chose impossible *a priori*. En outre, il existe à environ 1.5 km de sa parcelle, soit une distance raisonnable, un accès public au lac. On ne saurait dès lors rejoindre l'intéressée lorsqu'elle considère ne disposer d'aucune alternative acceptable pour accéder au lac. Pour le reste, le besoin d'un accès à plat avec une profondeur d'eau suffisante pour la pratique du *stand up paddle* ou la mise à l'eau d'une embarcation légère n'est pas une utilisation normale de la rive du lac, contrairement à l'accès à pied à celui-ci. Dans ces conditions, l'inconvénient pour la recourante de devoir se déplacer dans un endroit proche pour accéder au lac ne prévaut pas sur les intérêts publics que l'autorité intimée cherche à protéger au moyen de sa politique tendant à laisser les rives du lac libres de toute construction en application en particulier de l'art. 3 al. 2 let. c LAT. Vu ce qui précède, la réalisation d'un ponton ne répond pas à un besoin clairement établi. L'absence de nécessité objective de construire un ponton à cet endroit doit par conséquent être confirmée. Le projet soumis n'est donc pas conforme à l'affectation de la zone.

### d) Protection du patrimoine

[34] **AC.2023.0104 (CDAP, 19.05.2023), consid. 2e et 2f (Pully, VD).** *Rejet du recours contre la décision de la DGTL déclarant irrecevable la demande d'indemnité pour expropriation matérielle déposée par les recourants suite au classement de leur villa selon la LPNMS.* Le classement d'un monument historique, décidé par le département cantonal compétent en matière de protection des monuments historiques et non par une autorité communale chargée de l'aménagement du territoire en application de l'art. 17 al. 1 LAT, ne résulte pas d'un plan d'affectation ni d'une autre mesure d'aménagement du territoire fondée sur la LAT ou la LATC, de sorte que la DGTL n'est pas compétente pour traiter cette demande. Il n'y a aucun motif d'interpréter extensivement les nouveaux art. 71 ss LATC : le texte de ces dernières dispositions ne l'impose pas et le système du contentieux objectif (décision de la DGTL) a été conçu comme une *lex specialis*, applicable en principe exclusivement en relation avec la révision des plans d'affectation.

### e) Mesure de l'utilisation du sol

[35] **AC.2022.0219 (CDAP, 03.03.2023), consid. 5c (Sullens, VD).** Les ouvrages à ciel ouvert destinés à la pratique du sport, tels que les courts de tennis ou les piscines, sont des installations qui modifient de façon sensible la configuration du sol, tant par les terrassements qu'ils peuvent

nécessiter que par la soustraction d'une portion notable de terrain à la végétation et par l'occupation même de la surface au sol. Ainsi, à défaut de règle spéciale dans les règlements communaux, ces installations sont soumises aux mêmes dispositions que celles applicables aux constructions et elles doivent être prises en compte dans le calcul du COS.

**[36] AC.2022.0058 (CDAP, 12.12.2022), consid. 6a (Hautemorges, VD).** Pour être considéré comme « habitable » un niveau de construction doit se prêter au séjour durable des personnes, que ce soit pour l'habitation ou le travail. A cet égard, la seule intention subjective des constructeurs ne joue pas un rôle décisif : il convient plutôt de déterminer si, objectivement, les aménagements prévus au niveau considéré (accessibilité, etc.) permettent aisément de rendre ces surfaces habitables. Il sied en particulier de vérifier si les locaux prévus répondent aux exigences de salubrité fixées par la réglementation cantonale, notamment en ce qui concerne le volume, l'éclairage et la hauteur des pièces habitables. Ce point n'est toutefois pas non plus déterminant à lui seul, en ce sens qu'il ne suffit pas qu'un local ne soit pas réglementaire sous cet angle pour en conclure qu'il n'est pas habitable, alors que, concrètement, il peut et sera vraisemblablement utilisé pour l'habitation malgré sa non-conformité. En d'autres termes, le fait qu'un local susceptible de servir à l'habitation ou au travail sédentaire (chambre d'amis, bureau, local audio-vidéo, etc.) ne soit pas conforme aux règles de salubrité au sens des art. 27 ss RLATC ne le rend pas pour autant inhabitable.

En ce qui concerne les espaces situés au sous-sol, ont notamment été admis par la jurisprudence cantonale au titre de locaux non habitables (et donc non pris en compte dans le calcul du CUS) : un carnotzet, un bar privé bénéficiant d'une ouverture de 2.8 m de large permettant d'avoir un accès direct sur le jardin, un atelier destiné à une activité artistique, une buanderie, un sauna, un local douche, un local technique, une salle de jeux et une salle de bains. De même, il a été jugé qu'il n'était pas vraisemblable qu'une buanderie, un local de repassage, le local technique d'une piscine, l'installation de chauffage-ventilation, un cellier, une cave à vin, une cave servant au rangement – locaux intégralement situés sous le niveau du terrain naturel et éclairés que par des sauts-de-loup – seraient utilisés pour l'habitation.

**[37] AC.2021.0374 (CDAP, 21.11.2022), consid. 2 (Faoug, VD).** La jurisprudence admet que les surfaces disponibles et utilisables en sous-sol, qui ne répondent pas aux critères de salubrité fixés par les art. 25 à 28 RLATC, puissent être utilisées comme salle de sport, home cinéma, sauna, hammam, salle de jeux ou fitness sans que ces surfaces soient prises en compte dans le calcul du coefficient d'utilisation du sol.

Le tribunal a en revanche jugé qu'un réduit comportant deux armoires, apparaissant comme un dressing-room, relié directement à la cuisine-séjour par une ouverture, était une surface habitable. De même, un local en sous-sol dont la hauteur était insuffisante pour servir à l'habitation mais isolé, accessible aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur et équipé d'ouvertures permettant une aération et un éclairage suffisants devait être considéré comme pièce habitable ; il en était de même du local de douche adjacent et du couloir d'accès desservant des pièces non habitables et habitables. Par ailleurs, il a été jugé que la création dans un garage d'un atelier de bricolage non professionnel était, au vu des circonstances, un local habitable. Plus récemment, la CDAP a considéré qu'un local aménagé pour l'exposition de motos, de par ses caractéristiques (respect des exigences cantonales en matière de hauteur, aération et éclairage tout juste insuffisants au regard de l'art. 28 RLATC, présence d'une cuisine et d'un sanitaire WC-lavabo avec douche compatible avec un usage occasionnel des lieux, accessibilité par l'intérieur et l'extérieur, présence de baies vitrées), devait être considéré comme habitable.

En l'espèce, d'un point de vue purement arithmétique, les exigences de l'art. 28 RLATC sont largement respectées pour le local fitness, avec une surface éclairée d'environ 9.40 m<sup>2</sup> pour une surface au sol de 31.1 m<sup>2</sup>. Cela étant, le ratio de 1/8 exigé par cette disposition ne saurait s'appliquer sans autre à cette pièce, qui ne bénéficie dans les faits d'aucun jour direct et se révèle en définitive mal éclairée. En effet, l'ouverture constituée par la baie vitrée, située en hauteur et donnant sur un mur, n'offre aucune vue directe horizontale et ne permet qu'un éclairage zénithal, peu propice à une utilisation à des fins d'habitation. Le Tribunal cantonal a à ce propos déjà eu l'occasion de relever que des locaux ne disposant pas de vue directe sur l'extérieur ne devraient pas être habités. La hauteur projetée du local fitness, de 2.28 m, apparaît en outre insuffisante pour une pièce susceptible de servir à l'habitation. Cette pièce ne peut être considérée comme objectivement utilisable pour l'habitation. Le fait qu'elle soit isolée, chauffée et équipée d'un WC n'est pas de nature à modifier ce constat, pas plus que la circonstance selon laquelle elle est maintenant accessible tant de l'intérieur que de l'extérieur.

**[38] AC.2021.0074 (CDAP, 13.10.2022), consid. 5c (Bex, VD).** D'après la jurisprudence, qu'une surface soit quasiment entièrement grevée par des servitudes de passage privées et soit donc impropre à être bâtie n'empêche pas qu'elle soit prise en considération pour déterminer si la proportion de surface bâtie est respectée sur la parcelle. En effet, il suffit que la surface d'une voie d'accès privée, grevée le cas échéant d'une servitude de passage, soit située en zone à bâtir pour être déterminante. Une exclusion se justifie en revanche lorsqu'un plan routier affecte la surface en cause à la voie publique ou que celle-ci est grevée d'une servitude en faveur de la collectivité pour les besoins d'une ligne de métro.

#### **f) Salubrité**

**[39] AC.2022.0182 (CDAP, 02.06.2023), consid. 2 (Savigny, VD).** *Recours contre la décision municipale régularisant deux studios aménagés sans autorisation au rez d'un bâtiment d'habitation, en lieu et place d'un carnotzet et d'un dépôt.* Pour qu'un tel changement d'affectation puisse être régularisé, il doit être démontré que les studios respectent les exigences relatives à la salubrité des constructions. Or, les exigences en matière de hauteur ne sont pas respectées. L'exception de l'art. 27 al. 3 RLATC ne s'applique pas car il n'est pas question de travaux de transformation d'un logement préexistant, mais d'une régularisation du changement d'affectation de locaux jusqu'ici non habitables. Il est vrai que, dans certains arrêts, ont été considérés comme « habitables » des locaux qui ne respectaient pas la hauteur de 2.40 m. Ces arrêts portaient toutefois pour la plupart sur la question de savoir si des locaux devaient être pris en considération dans le coefficient d'utilisation du sol (CUS). Cette jurisprudence relative au CUS ne saurait trouver application dans le cas d'espèce.

Le cas d'espèce présente en effet la particularité qu'il est ici question non pas de chambres individuelles mais de studios. Sous l'angle de la salubrité, se pose par conséquent la question de savoir si un studio doit avoir une surface minimale pour pouvoir être affecté à l'habitation et être mis en location. Le législateur vaudois n'a pas réglementé cette question. Selon l'art. 1<sup>er</sup> de l'ordonnance fédérale concernant la surface nette habitable, le nombre et la dimension des pièces, l'aménagement de la cuisine et l'équipement sanitaire du 12 mai 1989 (RS 843.142.3), la surface minimale pour un studio devrait être de 26 m<sup>2</sup>. Même si cette ordonnance n'est pas directement applicable comme réglementation de police des constructions, elle confirme le fait que le studio d'une surface totale de 15 m<sup>2</sup> aménagé dans l'ancien carnotzet pose un sérieux problème de salubrité.



### **g) Distance aux limites**

**[40] AC.2023.0019 (CDAP, 13.10.2023), consid. 4b/bb (Jongny, VD).** Est déterminante en l'occurrence la distinction entre les balcons et les terrasses qui ne jouent pas de rôle dans le calcul des distances aux limites, d'une part, et les avant-corps qui sont pris en compte dans le calcul de la distance aux limites, d'autre part. Le critère pour déterminer si un élément de construction doit être qualifié d'avant-corps tient à son aspect extérieur et sa volumétrie. Si l'ouvrage, compte tenu de ses caractéristiques, apparaît pour l'observateur extérieur comme un volume supplémentaire du bâtiment, on devra alors considérer qu'il aggrave les inconvénients pour le voisinage et, par conséquent, qu'il s'agit d'un avant-corps et qu'il doit respecter les distances aux limites et demeurer à l'intérieur du périmètre constructible. Inversement, sauf disposition communale contraire, un élément de construction peut être exclu du calcul de la longueur du bâtiment ou de la distance à respecter entre bâtiments et limites de propriété s'il est de dimensions réduites et s'il conserve un caractère accessoire par rapport au bâtiment principal en ce qui concerne ses fonctions et sa destination, ainsi que ses effets sur l'aspect et la volumétrie du bâtiment. La jurisprudence admet généralement que les balcons ne doivent pas être reliés verticalement par un pilier ou par des séparations s'élevant sur toute la hauteur des niveaux habitables, faute de quoi ils seront considérés comme des avant-corps. Il est de même souvent admis que la fermeture latérale des balcons aux extrémités ou dans le courant de la façade en fait des avant-corps. Peuvent en revanche être qualifiés de balcons, quelle qu'en soit la longueur, les ouvrages formant une saillie réduite sur une façade (sauf disposition contraire, de 1.50 m de profondeur) qui se recouvrent l'un l'autre, cas échéant, et dont le dernier est recouvert par la toiture du bâtiment.

**[41] AC.2021.0016 (CDAP, 19.12.2022), consid. 6 (Ormont-Dessus, VD).** Escaliers à l'air libre

### **h) Dépendances**

**[42] AC.2022.0054 (CDAP, 07.02.2023), consid. 10 (Prangins, VD) ; recours au TF rejeté (1C\_120/2023).** La nature purement végétale de la haie en cause ne permet pas de la considérer d'emblée comme soumise à l'art. 39 RLATC. Toutefois, dans la mesure où la fonction de cette barrière arbustive peut être assimilée à une clôture et qu'elle présente une taille importante, tant en longueur qu'en hauteur, il n'est pas impossible que l'on puisse considérer que cet aménagement se rapproche sensiblement de la notion d'ouvrage assimilable à une dépendance, le règlement communal prévoyant au demeurant que la plantation de haies, au même titre que la pose de clôtures ou la construction de murs, doit être soumis à autorisation. Cette question peut néanmoins rester ouverte en l'espèce.

### **i) Esthétique**

**[43] AC.2020.0320 (CDAP, 10.08.2023), consid. 7b (Rougemont, VD).** Un projet peut être interdit sur la base de l'art. 86 LATC quand bien même il satisferait par ailleurs à toutes les dispositions cantonales et communales en matière de construction. Selon la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit cependant pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Ainsi, lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC – par exemple en raison du

contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes – ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Ceci implique que l'autorité motive sa décision en se fondant sur des critères objectifs et systématiques – ainsi les dimensions, l'effet urbanistique et le traitement architectural du projet –, l'utilisation des possibilités de construire réglementaires devant apparaître déraisonnable. Tel sera par exemple le cas s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction.

En l'espèce, le législateur communal a entendu préserver de manière accrue l'habitat rural, le paysage et les milieux naturels de Pra Lieu. Il est vrai que le projet de construction respecte certaines caractéristiques d'une construction de type chalet de la région, du moins par sa structure supérieure en bois, par ses larges avant-toits et par ses escaliers extérieurs menant au balcon de l'étage. En revanche, ses dimensions, compte tenu en particulier des façades apparentes des sous-sols, surtout des baies vitrées du second sous-sol, des vastes replats et de la succession de talus aussi visibles que démesurés, sans compter la présence d'un escalier extérieur de 3 m de large à l'ouest, ne correspondent en rien à celles d'un chalet traditionnel caractéristique de l'habitat d'un paysage de montagne. Au contraire, un tel projet surdimensionné dénature et dégrade excessivement la typicité rurale que le PPA entend précisément préserver.

**[44] AC.2022.0248 (CDAP, 12.06.2023), consid. 3 (Yverdon-les-Bains, VD).** Le secteur bâti dont fait partie la parcelle n° 6454 est composé essentiellement de petits bâtiments locatifs assez homogènes. Le quartier se distingue par le caractère répétitif et régulier des constructions, ce qui donne une qualité certaine à l'ensemble. Le projet entraînerait une densification brutale. La construction envisagée va créer, par son volume et sa proximité avec les constructions existantes, un effet d'écrasement pour ces constructions qui n'est pas admissible et viendra casser l'harmonie existante. On se trouve en présence d'une utilisation des possibilités de construire quantitatives qui s'avère déraisonnable au sens où l'entend la jurisprudence, au regard notamment de la gravité de l'atteinte qu'elle implique pour le site et pour l'environnement bâti immédiat.

**[45] AC.2021.0252 (CDAP, 25.08.2023), consid. 12 (Mont-sur-Rolle, VD).** Le projet litigieux se situe, outre dans un périmètre ISOS, à l'intérieur d'une zone – la zone des hameaux du village – pour laquelle le règlement communal prévoit des prescriptions accrues en matière d'esthétique, qui vont au-delà de la clause usuelle d'esthétique et qui renforcent par ce biais la protection du site très sensible dont il est question. Dans ce contexte, c'est à tort que l'autorité intimée considère que seule une utilisation parfaitement déraisonnable ou absurde des possibilités de construire pourrait conduire au refus du permis de construire.

**[46] AC.2023.0125 (CDAP, 11.10.2023), consid. 2c (Chavannes-près-Renens, VD).** L'autorité communale compétente en matière de constructions ne peut exiger une réduction de la densité d'un projet pour des motifs esthétiques que si cela est justifié par des intérêts publics prépondérants, comme la préservation de bâtiments ou d'ensembles bénéficiant de mesures de protection des monuments historiques. L'utilisation de l'indice maximal correspond en principe à un intérêt public, puisque la politique suisse d'aménagement du territoire poursuit l'objectif de concentrer le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti en créant des agglomérations compactes, de façon à garantir une utilisation mesurée du sol.

**[47] AC.2022.0278 (CDAP, 04.12.2023), consid. 3 (Ormont-Dessus, VD).** [Examen complet de la jurisprudence relative à la notion de « chalet »]. La typologie de chalet ne se limite pas

uniquement à des constructions en bois à toiture à deux pans et avant-toits ; il y a aussi lieu de respecter une certaine modestie dans les dimensions des ouvertures pour les chalets traditionnels de montagne, ou à tout le moins un rapport équilibré entre les vides (les éléments vitrés) et les pleins (les revêtements de façades) pour les chalets de conception plus moderne. Ces critères ne sont en l'espèce pas respectés, au vu de la surface très importante des ouvertures.

**[48] AC.2022.0251 (CDAP, 07.06.2023), consid. 3b (Poliez-Pittet, VD).** Les installations de téléphonie mobile peuvent être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique ou d'intégration. Ces normes doivent toutefois être appliquées dans les limites du droit supérieur, en particulier du droit fédéral de l'environnement d'une part et des télécommunications d'autre part : elles ne peuvent notamment pas violer les intérêts publics que consacre la législation sur les télécommunications et doivent tenir compte de l'intérêt à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les fournisseurs de téléphonie mobile. En particulier, l'application des normes d'esthétique ou de protection des sites ne peut rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opérateur en vertu du droit fédéral. Une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 LATC ou de dispositions communales de portée analogue doit se justifier par un intérêt public prépondérant, tel que la protection d'un site ou d'un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables. Aussi, si l'on ne peut nier qu'une antenne de téléphonie mobile présente nécessairement un aspect visuel déplaisant, encore faut-il, pour exclure son implantation, qu'elle péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné ou portent atteinte aux objectifs de l'inventaire d'un site mentionné à l'ISOS.

**[49] 1C\_228 et 229/2022 (TF, 22.02.2023), consid. 5.1 (Syens, VD).** 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. D'une part, les services cantonaux compétents doivent tenir compte de ces exigences dans l'application de l'art. 16a al. 1 LAT. D'autre part, même si l'autorisation spéciale cantonale a été délivrée, l'autorité communale reste habilitée, au nom de l'autonomie dont elle dispose dans ce domaine, à refuser un permis de construire pour un motif fondé sur la clause générale d'esthétique (art. 86 LATC) ou sur son droit communal basé sur cette disposition. La décision de l'autorité communale ne doit cependant 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 (art. 1 et 3 LAT). Aussi, une autorité communale ne saurait-elle priver de toute portée les art. 16, 16a LAT et 34 OAT ; dès lors que la législation fédérale en matière d'aménagement postule que les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, la réalisation d'ouvrages conformes à l'affectation de la zone, répondant aux besoins d'une exploitation agricole, relève de l'intérêt public. Partant, si des aspects d'ordre esthétique peuvent certes conduire à l'annulation d'un projet, la municipalité ne peut s'abriter derrière de tels motifs pour interdire systématiquement toute réalisation similaire dans sa zone agricole. Les motifs esthétiques invoqués en application d'un règlement communal à l'appui du refus d'un projet doivent par conséquent être mis en balance avec les autres intérêts en présence, en application de l'art. 34 al. 4 OAT.

**[50] 1C\_415/2021 (TF, 25.02.2022), consid. 3 (Cossonay, VD).** A teneur de l'art. 18a al. 4 LAT, l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire sur des constructions existantes ou nouvelles l'emporte en principe sur les aspects esthétiques. Cette disposition est directement applicable. Le refus de l'autorisation de construire pour des considérations esthétiques n'est dès lors admissible que dans des cas très exceptionnels et devra être particulièrement bien justifié par la présentation et la discussion des intérêts opposés jugés prépondérants dans le cas concret, une mention générale (« mauvaise intégration » ou « nuit à l'apparence ») ne suffisant pas. L'art. 18a al. 4 LAT restreint la marge d'appréciation des autorités délivrant les autorisations de construire : il définit rigoureusement le résultat, sauf circonstances particulières, d'une pesée d'intérêts entre la production d'énergie solaire et l'esthétique d'une construction. L'autorité de délivrance de l'autorisation de construire supporte en conséquence le fardeau de la preuve de circonstances particulières propres à l'esthétique justifiant de s'écarter de la solution préconisée par l'art. 18a al. 4 LAT en faveur de la production d'énergie solaire. Dans cette perspective, pour que de telles circonstances particulières soient reconnues, plus l'intérêt à la production à l'énergie solaire est important, plus l'intérêt à l'esthétique de la construction devra l'être également.

En l'occurrence, l'on n'est pas ici en présence d'un projet à l'architecture atypique en raison du recours à l'énergie solaire, ni d'environs particulièrement remarquables dont il faudrait préserver les caractéristiques. Par la seule mention d'un problème d'intégration des nouvelles constructions au site en raison de l'orientation des bâtiments - conforme à la réglementation communale - la municipalité ne démontre pas une atteinte particulièrement importante à l'esthétique du quartier. Dans ce contexte, les maigres arguments esthétiques ne sauraient l'emporter au détriment de l'intérêt à la production d'énergie solaire au motif qu'il existerait une alternative moins dommageable esthétiquement et jugée - à tort - comparable sous l'angle énergétique.

#### **j) Transferts de droit de bâtir**

**[51] AC.2022.0309 (CDAP, 25.08.2023), consid. 3c (La Tour-de-Peilz, VD).** Le transfert des possibilités de bâtir est admis en droit suisse, même sans disposition légale expresse, l'essentiel étant que la surface voisine mise à contribution pour le calcul de la surface constructible ne puisse plus servir ultérieurement à un tel calcul. Ceci implique pratiquement que la surface soit grevée d'une servitude de non-bâtir au profit de la collectivité ou de toute autre restriction de droit public susceptible de prévenir une utilisation excessive du bien-fonds. La jurisprudence a ainsi admis que la mention au registre foncier du transfert de surface de plancher habitable constituait un instrument admissible (art. 962 al. 1 CC). La mention apparaît en outre comme une mesure suffisante dès lors qu'elle est opposable à tout tiers et permet d'assurer une publicité suffisante, en particulier à l'égard d'un acquéreur ultérieur. Enfin, les objectifs de l'aménagement du territoire poursuivis par les indices d'utilisation du sol, en particulier le maintien d'une certaine harmonie entre les constructions et l'espace non bâti, doivent s'analyser à l'échelle de la zone ou du quartier concerné et non seulement à l'échelle de la parcelle, raison pour laquelle la jurisprudence a admis des transferts de possibilités de bâtir entre deux parcelles non contiguës, pour autant que leur affectation soit la même selon la planification applicable.

#### **k) Questions de droit privé**

**[52] AC.2021.0143 (CDAP, 19.08.2022), consid. 3c (Bex, VD).** Lorsque la municipalité est saisie d'une demande de permis de construire pour un projet qui s'implante sur l'assiette d'une servitude, elle n'a pas à se préoccuper de l'accord du bénéficiaire de la servitude.

**[53] AC.2022.0140 (CDAP, 03.07.2023), consid. 3a/bb (Nyon, VD).** L'art. 104 al. 3 LATC impose à la municipalité de s'assurer, avant l'octroi du permis de construire, que les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique. Cette règle vise à créer une situation de droit privé qui soit claire pour l'autorité administrative, de manière à prévenir les conflits ultérieurs. La jurisprudence cantonale en déduit qu'en cas de doute sur l'ampleur des droits conférés par une servitude, l'autorité doit attendre que cette incertitude touchant un droit privé soit levée avant de délivrer le permis de construire. Ainsi, lorsque le contenu d'une servitude en droit de passage n'est pas facilement déterminable ou lorsque le contrat constitutif de la servitude ne peut pas être interprété de manière sûre, le permis de construire doit être refusé jusqu'à ce que le constructeur puisse suffisamment justifier de son droit de passage, au besoin avec l'aide du juge civil compétent. En cas de doute sur le contenu ou sur l'étendue des droits civils dont elle a à connaître, la municipalité – en cas de recours, la CDAP – doit renvoyer les parties à agir devant le juge civil compétent et suspendre la procédure jusqu'à droit connu. *A contrario*, lorsque le contenu et l'étendue de la servitude sont clairs, l'autorité saisie peut statuer sans attendre l'issue de la procédure civile.

**[54] AC.2023.0019 (CDAP, 13.10.2023), consid. 7 (Jongny, VD).** *Recours d'une voisine contre la délivrance d'un permis de construire.* Les parties sont séparées par un procès civil, la recourante réclamant un droit de passage nécessaire sur le fonds de la constructrice – droit de passage qui sera impraticable si le projet de construction est réalisé. La recourante déplore que la municipalité ne subordonne pas le droit de réaliser le projet à la décision qui sera rendue par l'instance civile. Les questions préjudicielles de droit civil ne doivent être résolues dans la procédure administrative que si le droit public renvoie à ce droit (notamment pour déterminer qui a qualité pour signer la demande de permis, selon l'art. 108 al. 1 LATC, ou pour vérifier le titre juridique de l'accès *via* le fonds d'autrui [art. 104 al. 3 LATC]). Or en l'espèce, il ne s'agit pas de clarifier la question d'un éventuel accès de la constructrice *via* le fonds de la recourante : l'incertitude évoquée par la recourante porte sur la question de savoir si elle peut exiger de la constructrice qu'elle lui accorde un droit de passage sur sa parcelle. A ce propos, l'autorité intimée n'a pas l'obligation de préserver un hypothétique droit de la recourante. Il n'y a pas de raison qu'un voisin puisse par une action en passage nécessaire entraver la procédure d'autorisation de construire.

### **l) Abattage d'arbres / Forêt**

**[55] AC.2023.0080 (CDAP, 20.09.2023), consid. 2d (Blonay-Saint-Légier, VD).** Selon la jurisprudence relative à la législation antérieure (aLPNS/aLPNMS), les conditions énumérées tant à l'art. 6 aLPNS qu'à l'art. 15 RLPNS ne sont pas exhaustives ; l'autorité doit tenir compte de l'ensemble des circonstances et déterminer si l'intérêt public à la protection des arbres en cause l'emporte sur les intérêts publics ou privés qui lui sont opposés. Dans le cadre de cette pesée d'intérêts, il convient notamment de tenir compte de l'importance de la fonction esthétique ou biologique des plantations en cause, de leur âge, de leur situation dans l'agglomération et de leur état sanitaire. L'intérêt à la conservation d'un arbre protégé doit en outre être comparé à l'intérêt visant à permettre une utilisation rationnelle des terrains à bâtir conforme aux plans des zones et aux objectifs de développement définis par les plans directeurs. Doit notamment être pris en considération l'intérêt public, concrétisé par la planification locale, à la densification des constructions. Lorsque la protection instaurée par le droit communal procède non pas d'un classement individuel des arbres, mais d'un règlement déclarant protéger tous les arbres revêtant

certaines caractéristiques, il faut tenir compte du caractère schématique de la protection et considérer que l'abattage et le remplacement éventuel peuvent être envisagés en rapport avec une construction. Enfin, l'arborisation d'une parcelle constructible doit être considérée comme un élément qui n'est pas nécessairement permanent, puisqu'il s'agit de plantes qui croissent et meurent, mais qui est au contraire susceptible d'évolution, ce qui permet cas échéant de le remodeler en procédant à de nouvelles plantations.

Les conditions d'abattage d'un arbre protégé sont, sous l'angle de la nouvelle loi (LPrPNP), au moins aussi restrictives que selon l'ancienne législation. L'on peut même sérieusement penser que la nouvelle législation est plus restrictive à cet égard. Désormais en effet, abattre un arbre nécessite qu'une dérogation, et non plus une simple autorisation, soit accordée au requérant, le principe voulant que le patrimoine arboré en général soit, sauf exception, conservé (cf. art. 14 et 15 LPrPNP). Il ressort en outre de la comparaison des art. 6 aLPNS et 15 LPrPNP en particulier que, dans le premier cité, les conditions posées à l'abattage d'un arbre protégé sont précédées de l'adverbe « notamment », ce qui laisse penser que d'autres conditions sont envisageables. Tel n'est en revanche pas le cas des conditions posées à l'obtention d'une dérogation au sens de l'art. 15 LPrPNP. [Question laissée indécise.]

**[56] AC.2021.0316 (CDAP, 13.05.2022), consid. 5a (Crissier, VD).** L'art. 13 al. 1 Lfo prévoit que les limites des biens-fonds dont la nature forestière a été constatée conformément à l'art. 10 al. 2 sont fixées dans les plans d'affectation. Les plans d'affectation adoptés après l'entrée en vigueur de cette loi doivent contenir une constatation de la nature forestière dans les périmètres des zones à bâtir qui confinent et confineront à la forêt. En zone à bâtir, la Lfo a pour conséquence d'exclure la qualification de forêt à toute aire qui n'aurait pas été définie comme telle par le plan d'affectation. Ainsi, les nouveaux peuplements situés en dehors des limites fixées dans les plans d'affectation ne sont pas considérés comme des forêts au sens légal et peuvent donc être supprimés ultérieurement sans autorisation de défrichement. Là où de telles limites sont fixées, l'aire forestière dépend du plan d'affectation et non plus de la présence effective de végétation sur le terrain.

### **III. Procédure d'autorisation de construire**

#### **a) Impartialité des autorités / récusation**

**[57] AC.2021.0309 (CDAP, 15.12.2022), consid. 1 (Bassins, VD).** Les recourants soutiennent que l'une des membres de la Municipalité aurait dû se récuser, ce qui conduirait à l'annulation de décisions prises. Rappel des bases légales (art. 29 al. 1 Cst. féd. ; art. 9 LPA-VD ; art. 65a LC-VD). L'art. 9 let. d LPA-VD prévoit que toute personne appelée à rendre une décision doit se récuser si elle est parente ou alliée en ligne directe ou, jusqu'au troisième degré inclus, en ligne collatérale avec une partie, son mandataire ou une personne qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente.

En l'espèce, dès lors que le beau-père de la Municipale a déposé une opposition, il avait la qualité de partie dans la procédure d'autorisation de construire, peu importe que cette qualité lui soit par la suite niée dans le cadre d'un éventuel recours. Partant, sa belle-fille aurait dû se récuser lors de la séance au cours de laquelle la Municipalité s'est prononcée sur le refus de délivrer le permis de construire. En outre, contrairement à ce qu'indique l'autorité intimée, n'est pas déterminant le fait que la décision litigieuse a été prise à l'unanimité des membres de la Municipalité : de par sa présence, ladite Municipale pouvait exercer une influence sur ses collègues.

**[58] AC.2021.0157 (CDAP, 14.09.2022), consid. 3 (Noville, VD).** Dans un arrêt AC.2016.0045 du 11 avril 2017, qui a fait l'objet sur ce point d'une procédure de coordination, la CDAP a admis sa compétence, et écarté celle du Conseil d'Etat fondée sur l'art. 145 LC, pour statuer sur le grief de récusation de membres d'un conseil communal ou d'une municipalité dans le cadre d'un recours contre une décision relevant de sa compétence au fond (principe d'unité de la procédure). En l'espèce, le grief de la récusation de la municipalité n'est pas soulevé dans le cadre du recours contre une décision finale mais la CDAP est saisie d'un recours contre une décision incidente rejetant une demande de récusation. Cependant, le Tribunal cantonal est compétent pour traiter d'un refus de récusation d'une municipalité, indépendamment de l'ouverture devant lui de la procédure au fond, lorsque la procédure au fond conduit à une décision susceptible de recours devant la CDAP et que le refus de récusation est contesté par une personne qui aurait la qualité de partie si un tel recours au fond devait être ouvert devant la CDAP.

#### **b) Droit d'être entendu**

**[59] AC.2023.0112 (CDAP, 03.10.2023), consid. 2 (Echallens, VD).** Admission du recours et annulation d'un ordre de remise en état et de cessation d'occupation illicite de combles (art. 105 LATC). Le fait pour la municipalité d'avoir rendu sa décision sans avoir préalablement donné au recourant l'occasion de s'expliquer, sans avoir visité les lieux ni procédé à des mesures d'instruction aptes à établir un état de fait contesté (utilisation des combles comme fitness à des fins commerciales, existence d'un chauffage dans les combles), consacre une grave violation du droit d'être entendu de l'intéressé. Dès lors que la municipalité n'a elle-même accompli aucune démarche propre à garantir l'exercice du droit d'être entendu, il n'incombe pas au Tribunal cantonal de reprendre à ce stade l'instruction de l'affaire, de recueillir lui-même les preuves nécessaires, d'établir les faits puis de permettre aux parties de s'exprimer sur les éléments décisifs.

**[60] AC.2021.0264 (CDAP, 07.08.2023), consid. 5 (Pully, VD); recours au TF pendant (1C\_437/2023).** En l'espèce, dans la décision levant l'opposition des recourants, l'autorité intimée a traité leur grief relatif au non-respect de l'IOS de manière pour le moins sommaire en y répondant « Pour le surplus des griefs, nous vous confirmons que ce projet est parfaitement réglementaire ». Il est douteux que cette formule atteigne le degré de motivation minimal que les intéressés étaient en droit d'attendre concernant un grief pertinent et développé. [Cependant, réparation de la violation du droit d'être entendu devant l'autorité de recours.]

**[61] AC.2022.0414 (CDAP, 15.06.2023), consid. 4 (Fontaines-sur-Grandson, VD).** La décision attaquée conditionne la délivrance du permis d'habiter au respect préalable de quatre exigences formulées de manière particulièrement vague. Elle ne mentionne pas les règles juridiques sur lesquelles elle s'appuie. Elle évoque des conditions impératives posées par un permis de construire qui n'est toutefois pas versé à la procédure, pas plus que les plans du ou des projets de transformation autorisés. Compte tenu de son intitulé et de sa conclusion, tout porte à croire que la décision querrellée a été prise en application de l'art. 128 LATC. Or, et dans pareil contexte, la non-production du ou des permis de construire délivrés en regard du bâtiment constitue une lacune dirimante empêchant la Cour d'exercer son contrôle au sens de l'art. 98 LPA-VD. Ni la motivation de la décision querrellée, ni le dossier transmis par la municipalité ne permettent en effet de déterminer si le refus d'octroi d'un permis d'habiter est ou non fondé, soit si des violations

des plans autorisés et/ou des conditions posées dans le ou les permis de construire délivrés sont bien opposables à la recourante. L'on ignore également quelles sont les normes incendies dont l'ordre de mise en conformité entend imposer le respect à la recourante pour plusieurs ouvrages. La motivation de la décision querellée est également défailante en tant qu'elle se réfère à la norme SIA 358 sur les garde-corps (sans préciser l'édition opposée à la recourante), alors que cette norme professionnelle, sans conditions ni charges correspondantes qui auraient été intégrées dans le ou les permis de construire octroyés, n'est pas d'application directe. La municipalité n'a, au surplus, pas saisi l'occasion de la présente procédure pour compléter les faits, les règles juridiques et les motifs de sa décision dans ses écritures. En l'état du dossier, la Cour n'est pas en mesure de statuer sur ce moyen, pas plus que sur les autres exigences de remise en état imposées, sans mention de leur fondement juridique, par la décision querellée. Empreinte de plusieurs lacunes et vices formels contrevenant aux art. 29 al. 2 Cst. et 42 al. 1 let. c LPA-VD, la décision querellée doit être annulée.

### **c) Assujettissement à autorisation**

**[62] 1C\_79/2022 (TF, 30.10.2022), consid. 5 (Meisterschwanden, AG).** Selon l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Par constructions et installations, on entend les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La question de savoir si une installation a des effets notables sur le territoire, l'équipement et l'environnement ne dépend pas seulement du projet lui-même, mais aussi de la nature et de la sensibilité de l'environnement dans lequel le projet doit être réalisé. L'exigence d'un lien fixe avec le sol n'exclut pas la prise en compte des constructions mobiles qui ne sont pas ancrées durablement dans le sol et qui sont, le cas échéant, facilement démontables. Le critère pour déterminer si une mesure de construction est suffisamment importante pour être soumise à la procédure d'autorisation de construire est de savoir si, en général, selon le cours ordinaire des choses, la réalisation du projet a des conséquences spatiales si importantes qu'il existe un intérêt du public ou du voisinage à un contrôle préalable.

En l'espèce, la nature et le caractère sensible de l'environnement plaident en faveur de l'assujettissement à autorisation du bac à sable (1,9 m x 1,3 m) situé en zone agricole. En effet, cet ouvrage est susceptible de modifier considérablement l'espace de cette zone qui doit autant que possible être préservée des constructions. Pour une telle transformation artificielle du paysage naturel, il existe donc un intérêt public à un contrôle préalable. Cela vaut d'autant plus que le terrain se trouve dans un paysage particulièrement digne de protection, qui doit en principe être conservé intact. Une amphore romaine non ancrée au sol mais dont le tribunal a constaté qu'elle ne pouvait pas être déplacée en raison de son poids élevé, de sorte qu'il fallait partir du principe qu'elle était laissée durablement à cet emplacement, est soumise à autorisation ; il s'agit d'un élément qui attire l'attention et qui a un impact sur l'apparence des environs de la maison d'habitation. L'abri en bois et le banc turquoise sont également utilisés de manière fixe. Ils modifient considérablement l'espace en raison de leurs dimensions et de leur composition voulue avec d'autres éléments d'aménagement du jardin. C'est à raison que le tribunal cantonal a considéré le banc turquoise, la place assise et les deux bacs à plantes de même matériau et de même couleur comme une unité conceptuelle et fonctionnelle, et les a assujettis à autorisation de construire.



**[63] AC.2021.0138 (CDAP, 28.10.2022), consid. 5 (Pully, VD) ; recours au TF rejeté (1C\_629/2022).** L'art. 103 LATC précise quels travaux et aménagement ne sont pas soumis à autorisation. L'art. 68a al. 2 RATC contient une liste de constructions et d'installations qui « peuvent ne pas être soumises à autorisation ». Cela étant, les travaux de construction doivent être annoncés à la municipalité et ne peuvent commencer sans la décision de cette dernière (art. 103 al. 4 LATC). Il en va ainsi également des travaux pouvant être dispensés d'autorisation de construire.

En l'occurrence, les constructeurs ont installé en toiture des PAC, bien plus imposantes que les monoblocs représentés sur les plans d'enquêtes, et des gaines qui n'y étaient pas figurées. Un tel équipement doit être considéré comme une installation fixe de chauffage soumise à autorisation communale, conformément à l'art. 68 al. 1 let. c RLATC. La Cour de céans a déjà eu l'occasion de juger que l'installation d'une pompe à chaleur destinée au chauffage d'une piscine, en remplacement d'une ancienne pompe à chaleur désuète et bruyante, constituait une installation de chauffage soumise à autorisation communale au sens de la disposition précitée.

**[64] AC.2021.0375 (CDAP, 22.03.2023), consid. 3 et 4 (Essertines-sur-Yverdon, VD).** Les jardins potagers et les plantations peuvent être assimilés à des installations, subordonnées à autorisation de construire, au même titre que les modifications apportées au terrain ou au paysage. Ainsi, la création d'un véritable parc paysager d'une certaine étendue, sur une surface auparavant libre de toute plantation, comporte un impact important sur le paysage, de même qu'un changement d'affectation : le caractère d'agrément devient alors prépondérant et exclut durablement toute exploitation agricole. Idem s'agissant d'un jardin potager de 750 m<sup>2</sup> soustrait durablement à une utilisation agricole. De même, alors qu'il n'est pas contestable que des pierres éparses sur une parcelle ne constituent pas une construction, ces mêmes pierres, déplacées et disposées de manière organisée autour d'un étang, n'ont rien de naturel mais constituent une structure créée par la main de l'homme, soumise à autorisation. Une plantation d'arbres fruitiers ne peut être autorisée à titre dérogatoire en zone agricole en application de l'art. 24 LAT lorsque la manière dont les plantations ont été effectuées indique une volonté d'aménager le secteur litigieux sur le plan paysager, qui se distingue clairement des objectifs purement productifs qui auraient guidé un agriculteur désireux de planter des arbres fruitiers sur cette parcelle.

En l'occurrence, les plantations effectuées sur le pourtour de la part de copropriété ne sont pas imposées par leur destination dans la zone agricole dès lors qu'elles ont pour objectif de « clôturer » la parcelle, afin de permettre aux propriétaires de disposer de surfaces d'agrément et de dégagement supplémentaires, répondant ainsi à des motifs de convenance personnelle. Les recourants ont érigé un mur végétal, qui vient couper en deux la zone agricole et modifier le caractère de la parcelle.

#### **d) Demande de permis**

**[65] AC.2022.0039 (CDAP, 17.11.2022), consid. 1a (Coppet, VD) ; recours au TF pendant (1C\_8/2023).** Le promettant acquéreur d'un bien-fonds peut être le requérant d'un permis de construire lorsque le propriétaire actuel donne son accord au futur constructeur pour effectuer les démarches administratives.

**[66] AC.2021.0344 (CDAP, 06.12.2022), consid. 6b (Moudon, VD).** Les travaux entrepris sur une partie commune de la parcelle de base sur laquelle le constructeur ne jouit pas d'un droit

exclusif au sens de l'art. 712a al. 1 CC, bien qu'il en ait l'usage exclusif, ne peuvent en principe pas être entrepris sans l'accord des autres propriétaires d'étages. La municipalité, puis le cas échéant l'autorité de recours, doivent, dans un tel cas, se limiter à examiner si l'administrateur de la PPE a apposé sa signature sur les plans, conformément au pouvoir de représentation que lui confère l'art. 712t CC. *A fortiori*, lorsque le dossier comporte la décision de l'assemblée des copropriétaires d'approuver les travaux projetés, la municipalité peut sans autre se fonder sur cette décision. Il ne lui incombe pas de vérifier si l'assemblée des copropriétaires, en prenant sa décision, a respecté les règles procédurales qui déterminent la validité de cette décision. Lorsque l'autorité administrative doit, comme la municipalité, déterminer si une demande de permis de construire ou de régularisation est bien au bénéfice du consentement requis par l'art. 108 al. 1 LATC, elle n'a pas à entreprendre d'importantes investigations ou analyses juridiques.

**[67] AC.2020.0104 (CDAP, 16.11.2022), consid. 3 (Nyon, VD) ; recours au TF pendant (1C\_655/2022).** D'après l'art. 104 al. 3 LATC, la municipalité n'accorde le permis de construire que lorsque les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique. Selon la jurisprudence, lorsque le propriétaire grevé refuse de signer les plans et la demande de permis de construire pour un projet comportant des travaux sur l'assiette d'une servitude, l'autorité administrative peut examiner à titre préjudiciel si le refus du propriétaire grevé est abusif ou non.

#### **e) Enquête publique**

**[68] AC.2023.0355 (CDAP, 23.11.2023), consid. 1c (Etoy, VD).** Lorsqu'un propriétaire foncier demande un permis de construire ou une autorisation préalable d'implantation, la mise à l'enquête publique constitue la règle, dont la municipalité ne peut s'écarter (sauf si les conditions d'une dispense d'enquête, en raison de la nature de l'ouvrage, sont réunies – cf. art. 111 LATC) que dans le cas où le projet est manifestement incompatible avec les dispositions réglementaires ou lorsque les plans sont affectés de lacunes telles que l'on ne peut se faire une idée exacte du projet. En dehors de ces situations spéciales, le constructeur peut exiger la mise à l'enquête publique, quand bien même il aurait de bonnes raisons de craindre un rejet de la demande d'autorisation, à l'issue de l'enquête.

**[69] AC.2022.0344 (CDAP, 13.04.2023), consid. 2 (Orbe, VD).** Lorsque des pièces du dossier d'enquête présentent des lacunes, celles-ci n'entraînent la nullité du permis de construire que si elles sont de nature à entraver les tiers dans l'exercice de leurs droits, en les empêchant de se faire une idée claire, précise et complète des travaux envisagés et de leur conformité aux règles de la police des constructions. Il en va ainsi en particulier des plans de coupe. Une éventuelle lacune du dossier n'est pas déterminante, lorsque la consultation des autres pièces a permis de la combler, ou que le vice a été réparé en cours de procédure.

**[70] AC.2022.0113 (CDAP, 31.10.2023), consid. 5 (Nyon, VD) ; recours au TF pendant (1C\_650/2023).** Les art. 15 al. 4 let. d et 15a LAT ne règlent pas le moment où la garantie de disponibilité des terrains doit être assurée. En droit vaudois, l'art. 28 RLAT dusoise que les éléments nécessaires à l'appréciation de la disponibilité des terrains, y compris les contrats qui garantissent celle-ci, sont intégrés dans le dossier d'enquête.

En l'occurrence, l'exigence posée par l'art. 28 RLAT n'a pas été respectée puisque la convention relative à cette question n'a été signée qu'après la décision d'adoption du PPA par le conseil

communal. Une convention y relative a néanmoins été établie par la suite et le département en a eu connaissance avant de rendre sa décision d'approbation. Dans ces conditions, il serait disproportionné d'annuler la planification litigieuse pour un simple vice de procédure dès lors que cet aspect n'a au final aucune conséquence pratique, la disponibilité des terrains étant actuellement assurée. De plus, la convention concernée confirmant la disponibilité de la parcelle en cause, elle n'est pas susceptible de remettre en question la décision d'adoption du PPA litigieux. Ce grief doit partant être rejeté.

#### **f) Décision de permis de construire / décision levant les oppositions**

**[71] AC.2022.0245 (CDAP, 20.09.2023), consid. 2b/aa (Vevey, VD).** La décision de délivrer le permis de construire et celle de lever les oppositions doivent en principe intervenir simultanément. L'art. 116 LATC n'est toutefois pas violé lorsque les opposants, même s'ils se sont vu communiquer les décisions levant leurs oppositions sans le permis de construire, ont été avisés de l'existence de ce dernier et ont pu, ou auraient pu, en prendre connaissance et se déterminer à ce propos ; il faut alors également que le principe de la coordination matérielle ait été respecté, à savoir qu'il n'y ait pas de contradiction entre la décision de levée de l'opposition et le permis de construire.

**[72] AC.2022.0039 (CDAP, 17.11.2022), consid. 1b (Coppet, VD) ; recours au TF pendant (1C.8/2023).** La municipalité peut mentionner dans le permis de construire le numéro de la parcelle sur laquelle le projet de construction prendra place, quand bien même celle-ci n'existe pas encore formellement, la division n'ayant pas encore eu lieu. En application du principe de la prohibition du formalisme excessif, une annulation du permis de construire au motif qu'il mentionne le numéro de la future parcelle et non pas celui de la parcelle existante ne saurait entrer en considération.

#### **g) Permis assorti de charges/conditions**

**[73] AC.2023.0029 (CDAP, 28.08.2023), consid. 3 (Faoug, VD).** Le permis de construire est une autorisation de police qui doit être délivrée lorsque les conditions formelles et matérielles posées par le droit public sont réunies. Cela étant, un permis de construire peut être affecté de diverses modalités (terme, condition, charge), fixées dans des clauses accessoires. Ce régime demeure toutefois soumis au principe de la légalité ; une autorité ne peut ainsi pas joindre à sa décision des clauses accessoires que la loi ne prévoit pas. Lorsque la charge a pour but de préciser le contenu de l'obligation principale telle qu'elle est posée par la loi, il n'est cependant pas nécessaire que la base légale soit explicite. Les conditions auxquelles l'octroi d'une autorisation est soumis doivent tout d'abord être conformes au principe de proportionnalité. Ce dernier se concrétise essentiellement de deux façons : l'autorité ne saurait couvrir par des clauses accessoires des vices trop graves dont est affecté le projet ; de même, elle ne saurait assortir le permis de conditions manifestement irréalisables ou disproportionnées par rapport au projet initial. Par ailleurs, conditions et charges doivent présenter un rapport de connexité relativement étroit avec le projet. Un tel rapport de connexité existera si l'obligation en question détermine directement l'objet à construire (par exemple l'obligation de ne poser sur un toit que des tuiles d'un type particulier) mais non pas si elle concerne un objet distinct (par exemple un échange de parcelles à effectuer en application du droit privé). Les clauses accessoires ne peuvent pas être étrangères aux

dispositions visées par la procédure de permis de construire et au but d'intérêt public du droit de la police des constructions.

En l'occurrence, l'autorité intimée était habilitée à subordonner l'octroi du permis de construire complémentaire au respect des horaires de chantier tels que fixés dans une clause qui ne fait que reprendre le contenu d'une obligation posée par la législation applicable en matière de protection contre le bruit et qui poursuit un but d'intérêt public important.

Il n'est pas contesté que l'installation solaire projetée en toiture du bâtiment d'habitation respecte les conditions de l'art. 32a al. 1 OAT (conditions solaires dispensées d'autorisation). Dès lors que la municipalité n'avait pas à délivrer une autorisation de construire concernant l'installation solaire concernée, elle était d'autant moins fondée à prévoir des conditions additionnelles d'ordre esthétique allant au-delà ou s'écartant de ce qu'exige l'art. 32a al. 1 OAT, lesquelles sont exhaustives et ne laissent pas place à une réglementation communale recourant à une terminologie différente. Partant, les clauses concernant la couleur des structures, la pente de la superstructure, l'intégration des panneaux à la toiture ou encore l'exigence de verres "anti-reflet" ne sont pas admissibles. En revanche, la clause exigeant que les capteurs solaires soient de modèle identique à la fiche descriptive fournie par le recourant et d'une surface égale à la mise à l'enquête peut être maintenue. On peut en effet attendre du recourant qu'il se conforme au modèle qu'il a lui-même proposé.

#### **h) Bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir**

**[74] AC.2022.0151 (CDAP, 09.06.2023), consid. 2 (Bassins, VD).** Le recourant se plaint de la violation de l'art. 80 LATC. Il fait valoir que dans la mesure où son habitation principale et l'ancienne remise forment un tout et que seuls les murs de cette dernière ont été démolis, le bâtiment étant globalement resté intact, les travaux sont toujours constitutifs d'une transformation et non pas d'une démolition/reconstruction interdite par l'art. 80 al. 3 LATC.

La reconstruction d'un bâtiment non réglementaire est interdite, sous réserve de l'hypothèse d'une destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans (art. 80 al. 3 LATC). Ainsi, les travaux dits de « démolition/reconstruction », allant au-delà de la transformation mentionnée à l'art. 80 al. 2 LATC, excluent l'application de l'art. 80 LATC. La transformation est l'opération qui modifie la répartition interne des volumes construits ou l'affectation de tout ou partie de ses volumes, sans que le gabarit de l'ouvrage ne soit augmenté et sans que, en elle-même, l'affectation de nouveaux locaux ne soit contraire à la réglementation communale. Constitue un agrandissement toute augmentation du volume extérieur de la construction ou toute adjonction d'éléments extérieurs nouveaux tels un balcon. Doit être qualifié de construction nouvelle – incompatible avec l'art. 80 LATC – un accroissement du volume sans rapport aucun avec le bâtiment existant. Enfin, la reconstruction se caractérise par le remplacement d'éléments d'un ouvrage par d'autres éléments semblables, ne laissant subsister que quelques parties secondaires de l'ouvrage primitif. Pour distinguer les travaux de transformation/agrandissement d'une reconstruction, l'importance des parties existantes subsistant après les travaux est déterminante : s'il ne subsiste plus du bâtiment existant qu'un pan de mur et rez-de-chaussée, il s'agit d'une reconstruction, peu importe les raisons qui ont conduit à la destruction de la plupart des murs et des paliers intermédiaires. S'agissant de qualifier les travaux de transformation ou de reconstruction au sens des art. 80 et 82 LATC, ceux-ci doivent être mis en regard, dans la règle, de l'ensemble du bâtiment touché. Tel doit en particulier être le cas lorsque les travaux, même s'ils portent sur une partie relativement bien délimitée de l'immeuble, n'entraînent pas une rupture

de l'unité fonctionnelle du bâtiment. Autrement dit, la jurisprudence assimile à la transformation d'un bâtiment comportant deux corps la démolition/reconstruction de l'un d'eux seulement.

#### **i) Dérogations en zone à bâtir**

**[75] 1C\_124/2022 (TF, 06.06.2023), consid. 4.2.2 (St-Prex, VD).** Selon la jurisprudence, les dispositions dérogatoires ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes d'interprétation ordinaires. Une dérogation importante peut ainsi se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. En tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci : l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. L'octroi d'une dérogation suppose une situation exceptionnelle et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogatoire. Il implique une pesée entre les intérêts publics et privés de tiers au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé à l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou une utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à justifier une dérogation.

En l'occurrence, la CDAP est arrivée à la conclusion que la Municipalité était en droit d'accorder une dérogation à l'art. 36 al. 2 RPGA (selon lequel l'orientation du faîte le plus long doit être parallèle aux courbes de niveau). Elle a commencé par examiner le but de cette disposition qui est d'éviter la perpendicularité des constructions par rapport aux courbes de niveau, lorsque le terrain est en pente, pour des motifs d'esthétique. Elle souligne que la portée de cette norme est moins évidente sur un terrain plat ou presque plat, ce qui est le cas en l'espèce. A cela s'ajoute le fait que le terrain est traversé par des courbes de niveau irrégulières, ce qui rend impossible une application stricte de la disposition. L'intérêt public justifié par la dérogation est d'autoriser des constructions qui tiennent compte de l'alignement des faîtes principaux des autres bâtiments du quartier et d'apprécier globalement l'intégration des nouvelles constructions. La Municipalité a imposé une orientation qui répond au tissu existant. Les recourants ne démontrent pas en quoi ce raisonnement serait arbitraire.

#### **j) Dérogations hors zone à bâtir**

**[76] AC.2023.0050 (CDAP, 31.07.2023), consid. 2a (Lutry, VD).** L'implantation d'une construction est imposée par sa destination, au sens de l'art. 24 let. a LAT, lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'elle occasionne. Seuls des critères particulièrement importants et objectifs sont déterminants, à l'exclusion des préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément. Le Tribunal fédéral retient toutefois qu'un emplacement en zone à bâtir ne doit pas être absolument exclu : une imposition d'implantation relative suffit, pour autant que des motifs prépondérants laissent apparaître qu'un emplacement hors de la zone à bâtir est considérablement plus favorable que d'autres en zone à bâtir.

L'imposition d'implantation relative d'une installation de téléphonie mobile peut être admise lorsqu'elle ne génère pas, hors de la zone à bâtir, une désaffectation importante du terrain inconstructible. Cela peut être le cas lorsque l'installation est prévue en applique de constructions existantes, comme par exemple un pylône de ligne à haute tension ou un bâtiment agricole.

**[77] 1C 371/2021 (TF, 15.09.2022), consid. 2 (TF, Bergdietikon, AG).** Démolition d'une ancienne construction et reconstruction après sept ans (permis de construire *a posteriori*). La reconstruction (art. 24c LAT) présuppose un intérêt ininterrompu à la poursuite de l'utilisation. Ce critère n'est pas rempli si la construction a été abandonnée pendant une longue période ou s'il s'écoule trop de temps entre la démolition ou la destruction de la construction et la reconstruction. *In casu*, le délai de sept ans entraîne la perte du droit à la reconstruction.

**[78] AC.2021.0341 (CDAP, 31.05.2022), consid. 2d (Savigny, VD).** Le régime ordinaire pour les transformations à l'intérieur du volume bâti existant (régime privilégié, avec la possibilité d'augmenter de 60% la SBPi) ne peut pas s'appliquer à un projet consistant, dans un premier temps, à démolir le bâtiment – parce que son propriétaire considère que c'est un bâtiment qui n'est plus transformable – avant de réaliser à la place une nouvelle construction.

La situation est différente quand le propriétaire d'un bâtiment existant pas particulièrement ancien – comme le bâtiment litigieux, édifié il y a 75 ans –, pouvant encore être utilisé conformément à sa destination, conçoit un projet de transformation qui vise à maintenir l'enveloppe extérieure (façades, toiture) et obtient, sur la base d'un dossier complet, une autorisation de construire fondée sur l'art. 42 al. 3 let. a LAT, avec une augmentation de 60 % de la SPBi à l'intérieur du volume existant et sans agrandissement à l'extérieur. Si, à l'occasion du chantier, l'exécution des travaux autorisés provoque une destruction accidentelle de parties du bâtiment qui devaient être conservées, la reconstitution de ces éléments peut selon les cas équivaloir à une transformation partielle, ou si la destruction est plus importante, à une reconstruction.

Dans l'hypothèse où la destruction accidentelle ne concernerait que la toiture, ou qu'une façade, la reconstruction de ces parties du bâtiment existant pourrait être considérée comme entrant dans le cadre de la transformation partielle autorisée sur la base de l'art. 24c LAT. L'événement accidentel n'empêcherait donc pas la réalisation du projet initial, avec le cas échéant une augmentation de 60 % de la SPBi. Si, comme en l'espèce, à cause de défauts inconnus du bâtiment existant, l'effondrement accidentel de murs et de planchers entraîne en définitive la destruction d'une grande partie des éléments constructifs, comme conséquence directe de l'événement accidentel, on ne voit pas pourquoi une autre solution devrait être appliquée, si le propriétaire entend reconstruire à l'identique les éléments détruits afin que le bâtiment, dans son état final, corresponde à ce qui a été autorisé dans le permis de construire initial. L'exception de la 3<sup>ème</sup> phrase de l'art. 42 al. 4 OAT vise les démolitions volontaires et donc pas, *a contrario*, les cas de destruction accidentelle.

**[79] AC.2021.0058 (CDAP, 12.04.2022), consid. 4 (Bavois, VD).** Il découle de l'art. 42 al. 3 let. b, 1<sup>ère</sup> phrase OAT qu'un agrandissement à l'extérieur du volume bâti existant ne peut être réalisé qu'à la condition préalable que l'un des critères alternatifs de l'art. 24c al. 4 LAT soit réalisé : les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent ainsi être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage. Des modifications peuvent être qualifiées de nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles lorsqu'elles sont requises

pour rendre les locaux d'habitation conformes aux standards modernes et au niveau de confort actuel, comme par exemple la construction d'une annexe abritant cuisine ou locaux sanitaires. L'adjectif « nécessaire » doit être interprété de façon restrictive.

En l'occurrence, la véranda mise à l'enquête publique doit prendre place sous le balcon du 1<sup>er</sup> étage, soutenu à l'angle sud-ouest par un pilier qui constitue un ancrage ou une fondation dans le sol. En outre, le sol sous le balcon est d'ores et déjà bétonné. Ainsi, la surface destinée à la véranda litigieuse devait déjà, avant même le dépôt du projet, être comptée au titre de surface bâtie. Il ne s'agit pas en l'occurrence de soustraire quelque surface que ce soit à la zone agricole. Au regard de l'art. 24c LAT, en particulier de l'al. 4 de cette disposition, le fait de fermer par un vitrage l'espace situé sous le balcon ne constituera qu'une modification minimale de l'aspect extérieur du bâtiment, sans que l'identité du bâtiment n'en soit affectée, cette surface apparaissant à ce jour déjà comme une surface couverte et aménagée ; elle ne péjorera en aucun cas l'intégration dans le paysage. Enfin, cette surface protégée du vent et du froid, à laquelle le recourant pourra accéder aisément avec son fauteuil roulant, représentera une amélioration considérable des conditions d'habitation du recourant et de son épouse. Ces aménagements permettront à ceux-ci de bénéficier de conditions d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c LAT.

**[80] AC.2021.0076 (CDAP, 26.01.2022), consid. 2 (Servion, VD).** Confirmation que l'art. 24c al. 4 LAT (les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage) s'applique aussi aux aménagements extérieurs même si ceux-ci ne comptent pas dans la surface habitable (ici une piscine d'agrément).

#### **k) Révocation**

**[81] AC.2021.0116 (CDAP, 06.07.2022), consid. 2c (Jouxens-Mézery, VD).** Du fait de l'absence d'opposition de leur part lors de l'enquête publique, si au lieu d'adresser une requête de révocation à la municipalité, les recourants avaient, au moment de la délivrance de l'autorisation de construire, recouru auprès du Tribunal cantonal pour demander directement l'annulation du permis de construire, leur recours aurait été déclaré irrecevable, faute pour eux d'avoir participé à la procédure devant l'autorité précédente. Selon la jurisprudence, recourir ensuite contre un refus de révocation peut être considéré comme abusif, car cette manière de procéder tend à obtenir un contrôle par le Tribunal cantonal d'une autorisation contre laquelle le recourant n'aurait pas eu le droit de recourir dans le délai ordinaire. Dans ces conditions, les recourants ne sauraient en principe prétendre à ce que le Tribunal cantonal, saisi d'un recours contre le refus d'une demande de révocation du permis de construire, procède à un examen de la légalité et de la réglementarité du projet tel que celui qui est effectué lorsqu'un opposant, légitimé à le faire, recourt dans le délai contre la levée de son opposition déposée en temps utile.

**[82] AC.2022.0116 (CDAP, 21.11.2022), consid. 4 (Lausanne, VD).** Recours contre le refus de la Municipalité de Lausanne de procéder au réexamen de sa décision ordonnant la démolition d'une partie du balcon-terrasse construit sans autorisation et son retrait à une profondeur maximale de 1.5 m.

Une demande de réexamen visant une décision à laquelle s'est substituée une décision sur recours doit en principe être déclarée irrecevable, la décision sur recours – respectivement l'arrêt du Tribunal cantonal ou du Tribunal fédéral – ne pouvant être remise en cause que par la voie de la révision. Toutefois, la voie de la révision n'a un caractère exclusif que pour autant que la demande

de réexamen ou reconsidération vise à remettre en cause des éléments bénéficiant de l'autorité de chose jugée, laquelle ne vaut que pour les mêmes parties, les mêmes faits et les mêmes bases juridiques. Lorsque le requérant invoque des faits nouveaux ("vrais nova"; art. 64 al. 2 let. a LPA-VD), il doit donc adresser une demande de réexamen – que l'on peut également qualifier de nouvelle demande dès lors qu'elle porte sur des éléments qui n'ont pas déjà été tranchés par une autorité de recours – à l'autorité de première instance. La loi exclut d'ailleurs expressément que des faits postérieurs nouveaux ("vrais nova") puissent être invoqués à l'appui d'une demande de révision (art. 132 al. 2 let. a in fine LTF; art. 100 al. 2 LPA-VD). L'autorité administrative de première instance doit donc entrer en matière sur une demande de "réexamen" d'une décision, y compris lorsque celle-ci a été confirmée sur recours, lorsque l'état de fait à la base de la décision s'est modifié dans une mesure notable depuis l'entrée en force de celle-ci.

Selon la jurisprudence, un changement de pratique ou de jurisprudence ne peut justifier la modification de décisions entrées en force se rapportant à une situation de fait qui perdure que dans des cas exceptionnels, lorsque des intérêts publics particulièrement importants, tels que des motifs de police, sont en jeu ou lorsque la nouvelle jurisprudence a une telle portée générale qu'il serait contraire au droit à l'égalité de traitement de ne pas l'appliquer dans tous les cas en maintenant une ancienne décision.

En l'espèce, l'argument des recourants selon lequel la Municipalité de Lausanne aurait modifié sa pratique en matière de largeur des balcons-terrasses – puisqu'elle aurait autorisé le balcon-terrasse des voisins d'une largeur supérieure à 1.5 m – n'est pas suffisant pour justifier un réexamen. Rien ne permet de considérer ni qu'il s'agisse d'un véritable changement de pratique ni que, si tel devait être le cas, la pratique ait considérablement changé et se soit généralisée pour toute nouvelle demande d'autorisation de construire. Le simple fait que la Municipalité de Lausanne ait fait une entorse dans une situation précise et particulière n'entraîne pas un changement de pratique pouvant justifier une remise en cause des décisions antérieures confirmées sur recours. Vu l'aspect exceptionnel que doit revêtir la procédure de réexamen d'une décision fondée sur un changement de pratique, il y a lieu de constater que les conditions ne sont pas remplies, l'élément nouveau avancé par les recourants n'étant pas un fait déterminant.

### **l) Autorisation préalable d'implantation**

**[83] AC.2020.0104 (CDAP, 16.11.2022), consid. 4c (Nyon, VD) ; recours au TF pendant (1C\_655/2022).** En délivrant l'autorisation préalable d'implantation pour un projet de six immeubles, le 28 mars 1989, la municipalité avait expressément admis que les règles relatives à la densité étaient observées, à l'aune du périmètre d'ensemble, par les six immeubles sans exception (la question de l'esthétique de l'immeuble à ériger sur la future parcelle 3590 étant réservée). Au regard du périmètre d'ensemble, le respect du RPE a subsisté en dépit du fractionnement subséquent. S'il est exact que l'autorisation préalable d'implantation est échue de longue date, la parcelle 3590 constitue la dernière parcelle non construite de ce qui a été conçu comme un plan d'ensemble. C'est ainsi à juste titre que la municipalité considère, en particulier par souci de cohérence, que l'autorisation préalable d'implantation, délivrée le 28 mars 1989 pour le projet d'ensemble, régit aujourd'hui encore le bien-fonds litigieux 3590, quand bien même cette autorisation est échue depuis le 28 mars 1991 et qu'un fractionnement est intervenu.



## **m) Equipement**

**[84] AC.2022.0058 (CDAP, 12.12.2022), consid. 9d (Hautemorges, VD).** *Recours contre un projet de construction au motif que l'équipement serait insuffisant.* Les canalisations publiques posées au bas de la ruelle du Casse-Cou présentent un important resserrement à la hauteur de la parcelle des recourants, avec pour conséquence, lors de fortes pluies, des reflux d'eau par la grille d'évacuation située à côté de l'habitation des intéressés, laquelle subit ainsi régulièrement des inondations. Le fait que la situation puisse potentiellement s'aggraver suite à la réalisation du projet de construction contre lequel un recours a été déposé n'implique toutefois pas que le permis de construire litigieux doive être refusé sous l'angle de l'art. 19 LAT (équipement insuffisant). En effet, les carences au niveau de l'équipement concernent ici uniquement les canalisations publiques et sont imputables à l'inaction de l'autorité communale, qui depuis plusieurs années ne se conforme plus à son obligation de pourvoir au fonctionnement régulier des canalisations publiques (art. 27 LPEP et 7 REEE). Or, la décision de remédier aux problèmes en lien avec ces dernières n'est pas du ressort des constructrices, mais relève de la compétence des seules autorités communales.

**[85] 1C\_322/2021 (TF, 24.08.2022), consid. 3 (Mont-sur-Rolle, VD).** *Recours au TF contre l'arrêt par lequel la CDAP confirmait la décision autorisant la construction de deux bâtiments de deux logements chacun au bout d'une voie d'accès longue de 320 m desservant six logements.* L'accès est suffisant, même si les croisements sont probablement malcommodes et pourront parfois impliquer des manœuvres en marche arrière sur une septantaine de mètres.

**[86] 1C\_664/2021 (TF, 28.07.2022), consid. 3 (La Tour-de-Peilz, VD).** L'aménagement de places de stationnement n'est en principe pas un élément de l'équipement au sens de l'art. 19 al. 1 LAT ; en revanche, la sûreté de leur raccordement à la route relève d'une problématique analogue à celle de la sécurité au débouché des rampes d'accès de parkings souterrains. Selon la jurisprudence, cet aspect d'un projet doit être analysé à l'aune de l'art. 19 al. 1 LAT et pas seulement à la lumière du droit cantonal (LRou).

## **n) Places de stationnement**

**[87] AC.2019.0060 (CDAP, 06.01.2021), consid. 4 (Corseaux, VD).** Dans un arrêt du 4 novembre 2010 (AC.2009.0064 consid. 4), le Tribunal de céans a considéré que l'art. 40a RLATC ne reposait pas sur une base légale. Il a notamment retenu qu'en l'absence d'une délégation claire au Conseil d'Etat, on ne saurait considérer que celui-ci est libre d'édicter toute disposition en rapport avec l'aménagement du territoire. Dès lors que l'art. 24 LATC a la même portée que l'art. 47 aLATC, ces considérations peuvent être reprises ici : l'art. 24 al. 3 LATC se limite à prévoir l'obligation, pour les communes, de faire référence aux normes VSS en matière de stationnement. Elle ne confère aucune compétence législative au Conseil d'Etat de poser des exigences matérielles en matière de places de stationnement. L'art. 24 al. 3 LATC ne constitue ainsi pas une base légale suffisante pour l'art. 40a RLATC. C'est partant à tort que les recourants estiment que l'art. 40a al. RLATC, dénué de base légale, l'emporte sur la réglementation communale.

## o) Exécution forcée

**[88] AC.2022.0383 (CDAP, 24.05.2023), consid. 3 (Concise, VD).** L'exécution par équivalent (ou par substitution) est l'un des trois moyens d'exécution forcée dont dispose l'autorité, les deux autres étant la contrainte directe et l'exécution immédiate. Elle correspond à l'ensemble des actes par lesquels les agents de l'Etat ou les tiers qu'il charge de cette tâche remplissent une obligation à la place de l'obligé et à ses frais. Exceptés les cas d'urgence, elle comprend plusieurs phases : premièrement, la prise d'une décision de base avec sommation et menace d'exécution par substitution (art. 61 al. 3 LPA-VD) ; deuxièmement, la constatation de l'inexécution et la décision de confier les travaux à un tiers ; troisièmement, la décision sur les frais à la suite de l'exécution (art. 61 al. 5 LPA-VD). Même si la deuxième phase ne figure pas clairement à l'art. 61 al. 1 LPA-VD, chacune de ces phases constitue une nouvelle décision susceptible de recours. Selon la jurisprudence toutefois, une décision qui ne fait qu'ordonner l'exécution de travaux commandés par une décision entrée en force ne peut pas faire l'objet d'un recours tendant à contester le bien-fondé de cette dernière, dès lors qu'elle ne modifie pas la situation juridique de l'administré. Partant, la validité de la décision de base ne pourra plus être remise en question aux stades ultérieurs de la procédure, sauf en cas de nullité ou de violation d'une liberté publique inaliénable et imprescriptible. En revanche, les conditions de l'exécution par substitution, soit le choix de l'entrepreneur, ainsi que les délais et modalités d'exécution, peuvent être contestés dans la mesure où ils n'ont pas été définis par la décision de base.

**[89] AC.2021.0306 (CDAP, 01.11.2022), consid. 3 et 5 (Villeneuve, VD).** *Une commune, propriétaire d'un fonds, mandate une entreprise générale pour remblayer celui-ci. Constatant que les terres sont contaminées par des plantes exotiques envahissantes, la commune ordonne à cette entreprise d'évacuer celles-ci, ce que l'entreprise ne fait pas. La Municipalité rend une décision ordonnant l'évacuation de ces terres et précise qu'en cas de non-exécution, les travaux seront exécutés par une entreprise tierce aux frais de l'entreprise générale. Celle-ci ne s'exécutant pas, la Municipalité rend une décision dans laquelle elle ordonne à une entreprise tierce de réaliser les travaux. L'entreprise générale recourt.*

La butte créée par la recourante nécessitait une autorisation de construire. La recourante n'est ni celle qui fait exécuter les travaux ni le propriétaire du fonds. Elle n'est au demeurant détentrice d'aucun droit sur la parcelle litigieuse. La municipalité ne pouvait dès lors exiger de la recourante qu'elle obtienne un permis de construire et ne pouvait pas non plus exiger de celle-ci, par le biais d'une décision administrative, la remise en état de la parcelle. L'ordre de remise en état des lieux fondé, en droit cantonal, sur l'art. 105 al. 1 LATC, est en principe destiné au propriétaire de l'immeuble, en mesure de l'exécuter, en l'occurrence la commune elle-même.

La commune était compétente pour exiger l'élimination des déchets. Cela étant, dite obligation d'éliminer les déchets incombe juridiquement au détenteur de ceux-ci (art. 31c al. 1 LPE), soit à la personne qui a, en fait, la maîtrise ou un pouvoir de disposition sur les déchets ; pas nécessairement celle qui est à l'origine de leur production. Si la commune était bien compétente pour exiger l'élimination des déchets, dite obligation devait s'imposer au détenteur de ceux-ci, soit la commune elle-même en tant que propriétaire du fond sur lequel les déchets sont disposés.

Au vu de ce qui précède, les vices entachant la décision litigieuse doivent être qualifiés de particulièrement graves, l'autorité intimée ayant mis à la charge de la recourante des obligations lui incombant et transformé un conflit de droit privé en un litige de droit public. En agissant comme elle l'a fait, la municipalité a en réalité tenté d'user de ses attributions de droit public pour régler un litige privé. De telles circonstances doivent entraîner la nullité de la décision.

## IV. Droit de l'environnement

### a) Bruit

**[90] 1C\_656/2021 (TF, 25.11.2022), consid. 3 (St-Gingolph, VS).** Selon l'art. 16 al. 1 LPE, les installations fixes existantes, telles que les routes nationales, qui ne satisfont pas aux prescriptions légales applicables à la protection de l'environnement doivent être assainies. Selon l'art 13 al. 2 OPB, les installations seront assainies : a) dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable, et b) : de telle façon que les valeurs limites d'immission ne soient plus dépassées. Des allègements peuvent être accordés si l'assainissement entraverait de manière excessive l'exploitation ou entraînerait des frais disproportionnés ou si des intérêts prépondérants s'opposent à l'assainissement (art. 17 LPE et 14 OPB). L'octroi d'allègements permettant le dépassement des VLI dans une situation concrète a pour conséquence que les riverains devront vivre à l'avenir aussi avec des nuisances sonores nocives pour la santé, ce pour une durée indéterminée. Une telle dérogation constitue l'*ultima ratio* et ne peut être délivrée que dans des cas particuliers. Toutes les mesures d'assainissement entrant en considération, qui ne présentent pas de désavantages majeurs et qui n'apparaissent pas manifestement disproportionnées, ainsi que leurs effets doivent être suffisamment étudiés. La pose d'un revêtement peu bruyant fait partie des mesures de limitation à la source qu'il convient de privilégier selon l'art. 13 al 3 OPB. En l'occurrence, deux types de revêtement ont été considérés comme économiquement supportables. La pose du revêtement SDA 4 dans ce secteur permettrait une réduction supplémentaire de l'ordre de 2 dB (A), et de se rapprocher ainsi des VLI de jour et de nuit. Les instances précédentes ont toutefois renoncé à la pose d'un revêtement de ce type au motif que l'usure serait plus rapide en raison notamment du trafic poids-lourds qui emprunte le tronçon. Dans la mesure où les deux revêtements sont considérés comme économiquement supportables, la légère différence de coût et de durabilité ne saurait constituer un désavantage majeur et ne justifie pas de renoncer à une mesure qui permet de réduire l'exposition au bruit de manière sensible et de s'approcher du respect des VLI. Le recours doit dès lors être admis sur ce point.

**[91] 1C\_103/2022 (TF, 20.10.2022), consid. 4 (Vernier, GE).** *L'objet du litige consiste à déterminer si les recourants ont droit à une indemnisation pour expropriation formelle des droits de voisinage en raison de l'exploitation d'un tronçon ferroviaire.*

En se fondant sur les art. 684 ss CC, les propriétaires peuvent agir par le biais de l'action de l'art. 679 CC lorsque l'usage d'un fonds voisin provoque des immissions excessives sur leur bien-fonds. En revanche, lorsque les immissions proviennent d'un ouvrage d'intérêt public pour lequel le propriétaire ou le concessionnaire bénéficie du droit d'exproprier et que ces immissions ne peuvent être évitées ou ne peuvent l'être qu'à des coûts disproportionnés, les droits de défense des voisins sont sacrifiés en faveur de l'intérêt public prépondérant de l'ouvrage : celui qui s'estime lésé peut faire valoir uniquement les droits que la LEx consacre comme objets d'expropriation, entre autre les droits qui résultent des dispositions sur la propriété foncière en matière de rapports de voisinage (art. 5 al. 1 LEx). Une telle expropriation n'est rien d'autre que la constitution forcée d'une servitude grevant le fonds voisin en faveur du fonds du propriétaire de l'ouvrage d'intérêt public ; son objet consiste dans l'obligation de tolérer les immissions. La jurisprudence développée sur la base des art. 5 LEx et 684 CC considère en particulier comme excessives, et donc comme susceptibles d'entraîner le paiement d'une indemnité d'expropriation, les immissions qui proviennent du trafic routier, ferroviaire ou aérien lorsque, cumulativement,

elles sont imprévisibles, touchent le propriétaire d'une façon particulière (principe de spécialité) et se révèlent graves; ce n'est que si ces trois conditions cumulatives sont remplies que l'immission est excessive. Dans le cas d'immissions bruyantes provenant du trafic routier ou ferroviaire, la condition de la spécialité est remplie lorsque les immissions dépassent les niveaux sonores admissibles tels qu'ils sont fixés dans les annexes 3 et 4 OPB.

Dans la mesure où le droit de l'environnement prévoit que les riverains d'une installation publique doivent tolérer les immissions dépassant les VLI pendant les délais d'assainissement définis par le Conseil fédéral, l'exploitant d'une installation publique qui provoque des immissions supérieures aux VLI ne peut en principe pas être condamné au versement d'une indemnité d'expropriation avant l'échéance des délais d'assainissement.

Le Tribunal fédéral a toutefois laissé indécise la question de savoir si une indemnité serait due si le délai d'assainissement était échu ou si seul un assainissement avec des allègements était possible. L'assainissement en cours ou à venir d'une installation ne suspend le droit à l'indemnisation fondé sur la LEx que s'il est certain ou hautement probable que les immissions excessives pourront être entièrement éliminées par des mesures à la source et qu'une suppression permanente des droits de défense du voisin pourra ainsi être évitée. En revanche, s'il est clair que, dans le cadre de la procédure d'assainissement, des allègements seront accordés et des mesures de protection passive contre le bruit seront ordonnées, les prétentions relevant du droit de l'expropriation ne sont pas suspendues.

## **b) Rayonnement**

**[92] 1C 693/2021 (TF, 03.05.2023), consid. 5.4 (Bossonens, FR).** Par rapport à la 3G et à la 4G, la 5G présente des caractéristiques similaires en ce qui concerne la transmission du signal. Selon les lignes directrices de l'ICNIRP de 2020, il n'existe pas de preuve d'une différence d'effets biologiques entre les rayonnements électro-magnétiques continus et discontinus (par exemple pulsés) ; il y a encore trop peu d'évaluations systématiques et les preuves sont encore insuffisantes pour pouvoir juger si certaines formes de signaux ont un effet biologique particulier. Une adaptation des valeurs limites de l'ORNI ne se justifie pas.

**[93] AC.2022.0065 (CDAP, 13.01.2023), consid. 9 (Lausanne, VD).** La technologie 5G est conçue pour permettre des débits supérieurs à la 4G sur les smartphones et son déploiement aboutira à hausse de la consommation de données et d'usage des télécommunications, synonyme d'une très forte consommation d'énergie par la sollicitation des antennes et des serveurs. On peut toutefois aussi considérer que l'efficacité énergétique de la 5G est supérieure à celle de la 4G dans la mesure où elle consomme moins d'énergie que la 4G pour un même débit de données. Les griefs des recourants relèvent d'une problématique de société qui pour l'heure ne fait pas l'objet d'une réglementation particulière. De manière générale, une installation de téléphonie mobile doit être autorisée si elle respecte le droit fédéral de l'environnement (soit la LPE et l'ORNI) et le droit cantonal des constructions et de l'urbanisme. Un permis de construire ne saurait par conséquent être refusé en application de dispositions régissant d'autres domaines, notamment la législation fédérale et cantonale sur l'énergie.

**[94] 1C\_49/2022 (TF, 21.11.2022), consid. 4 (Herisau, AR).** L'initiative « Halte à la prolifération d'antennes de téléphonie mobile » prévoit que de nouvelles installations ne peuvent être construites que si elles sont absolument nécessaires pour remédier à un « trou radioélectrique » (soit un endroit où aucun des fournisseurs ne peut offrir une réception

satisfaisante). Dans les zones où un seul opérateur serait en mesure d'offrir une réception satisfaisante, aucun autre opérateur ne serait en mesure de construire une antenne. Une concurrence efficace entre les opérateurs serait par conséquent impossible sur le territoire de la commune de Herisau, ce qui empêcherait les opérateurs de remplir leur obligation de desserte consacrée par le droit fédéral à l'art. 1 LTC. Il ressort des motifs de l'initiative que celle-ci vise à instaurer une protection préventive contre les rayonnements non ionisants allant au-delà des limites de l'ORNI. Une telle restriction est contraire au droit fédéral.

## **V. Procédure de recours**

### **a) Droit d'être entendu**

**[95] 1C\_191/2022 (TF, 16.05.2023) (Wildhaus-Alt St. Johann, SG).** Le département des constructions a violé le droit de réplique de la recourante en rendant sa décision moins de 10 jours après la communication à cette dernière des prises de position des parties adverses. Le Tribunal administratif a violé le droit d'être entendue de la recourant en confirmant la décision du département. De plus, quand bien même il aurait reconnu le vice de procédure, il n'aurait pas pu guérir lui-même la violation du droit d'être entendue de la recourante, dès lors qu'il ne peut revoir l'opportunité des décisions, contrairement au département.

### **b) Exigences de motivation**

**[96] 1C\_54/2022 (TF, 30.09.2022), consid. 3.1 (Lausanne, VD).** Le droit de réplique déduit des art. 6 CEDH et 29 al. 2 Cst. n'a pas pour vocation de permettre aux recourantes de présenter des arguments nouveaux ou des griefs qui auraient déjà pu figurer dans l'acte de recours ; les recourantes ne sauraient, par ce biais, remédier à une motivation défailante ou encore compléter les motifs de leur recours, spécialement lorsque sont invoqués, comme en l'espèce, des griefs constitutionnels, soumis au principe d'invocation de l'art. 106 al. 2 LTF. Admettre le contraire aurait pour conséquence de prolonger le délai légal de recours, ce que prohibe expressément l'art. 47 al. 1 LTF, et de créer des inégalités de traitement.

**[97] AC.2021.0016 (CDAP, 19.12.2022), consid. 9d (Ormont-Dessus, VD).** S'agissant des dimensions des deux places de parc, les recourants se limitent à indiquer une violation des normes VSS. Ils ne citent pas la norme VSS qu'ils estiment topique, encore moins le passage de celle-ci qu'ils considèrent comme violé. Or, ces normes, rédigées par l'Association suisse des professionnels de la route et des transports, sont des directives techniques, non pas des actes normatifs ayant force obligatoire dans tous les cas de figure. Il n'appartient pas au tribunal de rechercher d'office en toutes circonstances la norme VSS déterminante, ni de dénicher systématiquement lui-même le passage spécifique applicable, en l'occurrence celui qui indiquerait les dimensions minimales des places de stationnement dans la configuration concrète en cause. Dans ces conditions, et dès lors qu'il n'apparaît pas d'emblée que les dimensions de ces places seraient insuffisantes, celles-ci doivent être admises.

### **c) Qualité pour recourir**

**[98] AC.2022.0371 (CDAP, 13.12.2023), consid. 3 (Perroy, VD).** L'exigence selon laquelle la qualité pour recourir nécessite notamment d'avoir participé à la procédure antérieure (art. 75

let. a LPA-VD) implique, en matière de permis de construire, d'avoir déposé une opposition en temps utile ; le simple dépôt d'une observation ne vaut pas participation à la procédure antérieure. Lorsqu'il y a un doute sur la nature de l'intervention du tiers – parce que son auteur n'emploie pas le terme d'opposition, ni celui d'observation –, il ne faut pas se montrer trop strict, si l'écriture peut être interprétée comme une opposition.

**[99] AC.2022.0316 (CDAP, 17.03.2023), consid. 2b (Forel Lavaux, VD).** La délivrance du permis d'habiter n'est pas destinée à vérifier une nouvelle fois si les dispositions réglementaires sont respectées : en effet, cet examen a déjà eu lieu lors de la délivrance du permis de construire. Par conséquent, la délivrance d'un permis d'utiliser n'intéresse en principe pas les tiers. La qualité pour recourir fait défaut aux voisins car l'admission du recours ne permettrait que d'empêcher une occupation des locaux, mais nullement de contester le bien-fondé du permis de construire.

**[100] 1C\_682/2020 (TF, 14.01.2022), consid. 4 (Emmen, LU).** Il convient d'admettre une utilité pratique fondant la qualité pour recourir lorsque, sur deux terrains, un seul peut être dézonné et qu'il s'agit de choisir le terrain à dézoner. Dans une telle situation, la décision de dézoner l'un des terrains préjuge de celle de dézoner l'autre. En outre, on admet qu'un propriétaire foncier a un intérêt pratique suffisant pour recourir s'il est prouvé que les deux terrains se trouvent dans un certain rapport de concurrence. Condition non satisfaite en l'espèce.

**[101] 1C\_568/2021 (TF, 30.09.2022), consid. 1.2 (Lyss, BE).** Le propriétaire d'une parcelle située à un kilomètre d'une installation d'élimination de déchets animaux dispose de la qualité pour recourir contre l'agrandissement de cette installation, en raison des nuisances olfactives et relatives à la qualité de l'air, qui sont susceptibles d'augmenter.

**[102] AC.2022.0297 (CDAP, 20.07.2023), consid. 1 (Cossonay, VD).** La qualité pour agir fondée sur un intérêt digne de protection est généralement reconnue au locataire voisin s'il est lié par un contrat de bail dont le maintien à moyen ou long terme présente pour lui un intérêt important de nature économique ou autre.

En règle générale, si un locataire et un bailleur ont un différend au sujet des qualités ou de l'aménagement de la chose louée, des prescriptions du droit privé sont applicables et la juridiction compétente est celle qui traite des litiges concernant les baux. Ainsi, lorsque le locataire attaque une décision concernant l'immeuble qu'il habite, il agit contre l'intérêt du propriétaire avec lequel il est lié par un contrat de bail. Dès lors que les conflits au sujet de travaux de modification ou de rénovation de la chose louée sont soumis au droit privé, la jurisprudence et la doctrine s'accordent pour dire que s'il existe un moyen de droit privé, même moins commode, à disposition de l'intéressé pour écarter le préjudice dont il se plaint, la qualité pour agir fondée sur l'intérêt digne de protection doit lui être niée. Le Tribunal a notamment considéré que la locataire qui s'oppose à la construction d'une pergola devant les fenêtres de son atelier au motif que cette installation la priverait de lumière et l'empêcherait d'exercer son activité professionnelle de manière conforme à l'usage prévu par son contrat de bail n'a pas qualité pour agir, dès lors qu'il s'agit de questions qui concernent exclusivement les rapports de droit privé entre la locataire et ses bailleurs.

On peut néanmoins concevoir qu'un locataire ne reproche à son bailleur que la violation de règles du droit public, en relation avec un projet de construction, sans prétendre qu'il ne tiendrait pas ses engagements contractuels ; dans cette mesure, le recours du locataire contre le permis de construire serait recevable, dès lors que son admission pourrait lui procurer un avantage pratique qu'il n'obtiendrait pas devant la juridiction civile.

En l'espèce, le projet litigieux implique la démolition de la maison familiale dans laquelle la recourante, âgée de plus de 90 ans, vit depuis 1961. Dans ces conditions, on peut admettre qu'elle a un intérêt digne de protection au sens de l'art 75 let. a LPA-VD à ce que le permis de construire soit annulé, sans qu'il soit nécessaire de trancher la question de la nature du contrat conclu avec sa fille (contrat de bail selon la recourante et contrat de prêt selon sa fille). On peut également admettre qu'on se trouve dans l'hypothèse où l'occupant du logement agit contre son propriétaire en invoquant la violation de règles du droit public en relation avec un projet de construction, sans prétendre qu'il ne tiendrait pas ses engagements contractuels. Partant, la qualité pour agir de la recourante peut être admise.

**[103] 1C 573/2022 (TF, 13.03.2023), consid. 4.2 (Genève, GE).** Qualité pour recourir déniée à une locataire qui se prévaut essentiellement d'un intérêt à préserver un état de fait à des fins probatoires - le maintien en l'état des locaux anciennement loués - pour servir ses intérêts financiers dans le procès civil mené contre son ancienne bailleuse. Cet intérêt est sans lien direct avec les travaux autorisés et n'a aucune portée sur le point de savoir si ceux-ci sont conformes au droit. C'est dans le cadre de la procédure civile que la recourante doit agir, par la voie de mesures provisionnelles.

**[104] AC.2022.0072 (CDAP, 19.05.2022) (Allaman, VD).** Une commune met à l'enquête publique la régularisation d'un conteneur sur une parcelle dont elle est propriétaire. Le conteneur fait l'objet d'un bail à loyer en faveur de tiers qui y exerce une activité de location et de cours de canoës et de planches de *paddle*. La Municipalité refuse le permis de construire et s'ordonne la remise en état dans un délai de 90 jours ; elle prie en outre les locataires d'évacuer tous leurs effets dans un délai de 60 jours. Parallèlement, le bail est résilié. Les locataires saisissent la Commission de conciliation en matière de baux à loyer, ainsi que la CDAP. Recours à la CDAP déclaré irrecevable : le locataire n'a pas d'intérêt juridique, au sens de l'art. 75 LPA, à contester le refus du permis de construire et l'ordre de remise en état que la commune s'adresse à elle-même dans la mesure où un jugement du tribunal ne pourrait pas contraindre la propriétaire concernée (en l'espèce la commune) à réaliser ou à maintenir un ouvrage de son patrimoine financier auquel elle a renoncé.

**[105] AC.2021.0286 (CDAP, 13.09.2022), consid. 1 (Pully, VD) ; recours au TF pendant (1C\_252/2023).** Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, celui qui peut sauvegarder ses intérêts par la voie d'un procès civil n'a pas un intérêt digne de protection à pouvoir agir par les voies de droit administratif, même si la voie civile est moins commode. Ainsi, le recours d'un architecte agissant en son propre nom en vue d'obtenir un mandat contre un refus de permis de construire a été déclaré irrecevable. Le tribunal a considéré que ce serait élargir à l'excès la qualité pour recourir que de l'accorder à tous ceux (architecte, géomètre, ingénieur, etc.) ayant participé à l'élaboration du projet ou pouvant espérer être mandatés ultérieurement pour sa réalisation. La qualité pour recourir n'a pas non plus été reconnue par le Tribunal fédéral à l'actionnaire d'une société anonyme touchée par une décision administrative, même s'il était actionnaire unique ou principal, considérant qu'il n'était qu'indirectement concerné par la décision incriminée. Dans le domaine des marchés publics encore, la jurisprudence a considéré que, lorsque le soumissionnaire évincé ne conteste pas la décision d'adjudication, les tiers – par exemple ses employés ou ses sous-traitants – ne sauraient se voir reconnaître la qualité pour recourir.

En l'espèce, la recourante a sollicité et obtenu les permis de construire les immeubles concernés, réalisé les constructions projetées et sollicité les permis d'habiter correspondants, qui lui ont été

refusés. Elle a procédé, en parallèle de la construction des bâtiments, à la vente des différents lots des PPE constituées. A cet égard, la recourante s'est engagée, en sa qualité de venderesse, envers les acheteurs - devenus propriétaires - à obtenir les permis d'habiter, une fois les travaux terminés. La recourante est directement atteinte par la décision attaquée et dispose d'un intérêt juridique et pratique à ce que celle-ci soit modifiée, afin d'éviter un éventuel préjudice économique liés aux engagements qu'elle a pris envers les acheteurs. Dans ces circonstances, les conditions posées par l'art. 75 LPA sont remplies et la recourante peut se prévaloir de la qualité pour recourir.

**[106] 1C\_495/2021 (TF, 05.09.2022), consid. 1.3 (Villeneuve, VD).** En matière d'autorisation de construire en zone à bâtir, la qualité pour recourir d'une commune pour violation de son autonomie ne prête pas à discussion lorsque la juridiction cantonale de recours annule le refus qu'elle a prononcé de délivrer un permis de construire et accorde celui-ci ou lui renvoie le dossier pour qu'elle délivre le permis de construire. Dans ce dernier cas, elle est obligée de rendre une nouvelle décision qui ne la satisfait pas et contre laquelle elle ne pourra pas recourir ; elle dispose alors d'un intérêt actuel et pratique à contester l'arrêt cantonal de renvoi et à obtenir le rétablissement de sa décision. De même, la qualité pour recourir de la commune contre un arrêt cantonal annulant un permis de construire sur recours d'un opposant en invoquant son autonomie ne prête pas à discussion lorsque le constructeur recourt également ou appuie le recours de la commune et que l'admission de celui-ci permettrait de rétablir le permis de construire. Il en va différemment lorsque la commune recourt seule au Tribunal fédéral et que le constructeur renonce à recourir et à appuyer le recours. Dans ce cas, la commune ne peut pas obtenir que la construction se fasse contre la volonté du constructeur et, partant, se prévaloir d'un intérêt actuel et pratique à recourir.

Tel est le cas en l'occurrence, la cause n'ayant pas été renvoyée à la recourante pour qu'elle délivre le permis de construire. Le Tribunal cantonal s'est en effet borné à annuler la décision municipale. Invitée à se déterminer sur le recours de la commune, la constructrice a déclaré renoncer à déposer une réponse ; elle a de ce fait manifesté son désintérêt pour la procédure en cours et ainsi implicitement admis l'obligation d'adapter le projet aux considérants de l'arrêt cantonal querellé.

**[107] AC.2023.0065 (CDAP, 22.09.2023), consid. 3 (Lutry, VD).** Sur le plan cantonal, l'association recourante déduit sa qualité pour recourir de l'art. 66 LPrPNP. 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. Dès lors, l'autorité cantonale de recours examine systématiquement les statuts des associations recourantes afin de déterminer quel est le but poursuivi. 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. Celui-ci doit être d'importance cantonale ou, pour le moins, avoir un impact cantonal non négligeable. Une association qui poursuit un objectif localement limité n'est généralement pas considérée comme étant d'importance cantonale. Pour considérer qu'une organisation est d'importance cantonale, il n'est pas nécessaire que celle-ci ait son siège dans le canton de Vaud ni qu'elle se voue par ses statuts à la défense du patrimoine naturel et paysager vaudois exclusivement, pour autant qu'elle soit effectivement active dans le canton de Vaud. C'est le cas d'Helvetia Nostra, malgré le fait que celle-ci ait son siège à Berne.



**[108] 1C\_475/2020 (TF, 22.03.2022), consid. 2 (Echichens, VD).** *Recours de Patrimoine suisse et Patrimoine suisse Vaud admis à l'encontre d'un arrêt de la CDAP qui leur déniait la qualité pour recourir.*

Dans sa jurisprudence relative à l'art. 90 LPNMS valant jusqu'à l'arrêt attaqué, la cour cantonale considérait qu'étaient prises en application de la LPNMS les décisions sur les plans d'affectation ou les autorisations de construire « qui doivent tenir compte des impératifs de protection résultant de cette législation ». Il en allait ainsi de toutes les décisions touchant un objet méritant d'être protégé ou classé. Une association vouée à la protection de la nature, des monuments et des sites pouvait donc recourir contre une autorisation de démolir un objet lorsqu'elle considérait que celui-ci devait être conservé en raison de son intérêt architectural, en particulier à l'égard des bâtiments ayant reçu la note 3 au recensement architectural, considérant que cette note était attribuée aux bâtiments méritant d'être conservés et placés sous la protection générale de l'art. 46 LPNMS. L'arrêt attaqué part désormais du principe qu'un objet qui n'est ni classé ni porté à l'inventaire et pour lequel le Département a renoncé à prendre des mesures conservatoires n'est pas protégé par la LPNMS. Ainsi, en présence d'immeubles ayant obtenu des notes 3 et 4 selon le recensement, ne figurant pas à l'inventaire et n'ayant pas fait l'objet de mesures conservatoires en application de l'art. 47 LPNMS, « aucune décision n'a été prise en application de la LPNMS », ce qui exclut d'ouvrir le recours idéal prévu à l'art. 90 LPNMS.

La jurisprudence instituée par l'arrêt attaqué se heurte de manière flagrante au texte et au but des dispositions de procédure applicables. Ni la LPA-VD ni la LPNMS ne prévoient de limitation du droit de recours à certains types particuliers de décisions. Le droit de recours des associations est ouvert contre toutes les décisions portant sur des objets qui présentent un intérêt archéologique, historique, scientifique ou éducatif.

En l'espèce, l'un des objets destinés à être démolis a été placé selon le recensement cantonal en note 3 (intéressant au niveau local). Un tel objet n'est certes ni porté à l'inventaire (art. 49 LPNMS), ni classé (art. 52 LPNMS). Il n'en présente pas moins un intérêt patrimonial au sens de l'art. 46 LPNMS, ce qui lui confère une protection générale au sens de la loi. En considérant qu'une telle protection ne suffisait pas pour ouvrir le droit de recours à la recourante, la cour cantonale s'est écartée de manière choquante du texte de l'art. 90 LPNMS. Lorsqu'elle restreint la portée du droit de recours aux seuls objets classés ou portés à l'inventaire, la cour cantonale parvient à un résultat insoutenable au vu du but du recours idéal, tel qu'il est prévu à l'art. 90 LPNMS et tel qu'il a été inspiré par l'art. 12 LPN. De même, exclure tout recours des associations de protection du patrimoine lorsqu'une décision porte sur le maintien - ou la destruction - d'objets "méritant d'être sauvegardés" (art. 4 et 46 LPNMS) revient à nier de manière complète et sans motifs objectifs la fonction du recours idéal prévu généralement dans ces domaines. Enfin, prétendre que la protection générale prévue par la loi n'a pas de portée juridique fait fi de façon manifeste et grossière du but essentiel de la LPNMS. On ne conçoit en effet pas raisonnablement que le législateur cantonal ait adopté des dispositions légales qui n'auraient pas de portée juridique. S'il a prévu un système de protection générale et introduit, pour s'assurer de la correcte application de la loi, un recours idéal des associations, la solution de l'arrêt attaqué apparaît en contradiction manifeste avec ce programme législatif. Par conséquent, l'arrêt querellé qui dénie aux recourantes la qualité pour recourir contre une décision de démolir un bâtiment ayant obtenu la note 3 au recensement architectural est arbitraire, non seulement dans ses motifs, mais aussi dans son résultat.

**[109] AC.2021.0344 (CDAP, 06.12.2022), consid. 1 (Moudon, VD).** Il y a abus de droit lorsqu'un propriétaire d'un lot de PPE veut faire contrôler sous l'angle du droit public la conformité d'un projet avec lequel il s'était déclaré d'accord lors d'une AG des copropriétaires.

**[110] 1C\_283/2021 (TF, 21.07.2022) (Puidoux, VD).** Recours d'Helvetia Nostra et de l'Association Sauver Lavaux au Tribunal fédéral déclarés irrecevables. L'octroi par une autorité communale d'une autorisation de construire en zone à bâtir ne relève pas d'une tâche de la Confédération, quand bien même le projet litigieux prend place dans un site inscrit dans un inventaire international, fédéral et *a fortiori* cantonal.

**[111] AC.2023.0008 (CDA, 15.05.2023), consid. 2d (Blonay-St-Légier, VD).** Le recourant n'est pas seul propriétaire de la parcelle n° 1774. Celle-ci n'est toutefois pas soumise au régime de la propriété commune, dans lequel les propriétaires en main commune doivent nécessairement agir ensemble, mais de la copropriété simple. Selon l'art. 646 al. 3 CC, chacun des copropriétaires a les droits et les charges du propriétaire en raison de sa part. Les décisions rendues par les autorités au sujet de l'objet en copropriété affectent chaque copropriétaire dans sa propre situation juridique ; ces derniers peuvent donc recourir seuls contre de telles décisions.

**[112] 1C\_82, 85, 87, 89, 91, 93/2022 (TF, 01.12.2022), consid. 2 (diverses communes fribourgeoises).** Onze communes ont adressé une demande de reconsidération au Conseil d'Etat fribourgeois, demandant de revenir sur le plan directeur cantonal en rapport avec des fiches de projets éoliens, suite à la parution de divers articles de presse faisant état de la partialité de personnes ayant participé aux études sur les sites propices à l'implantation d'éoliennes. Recours au TF contre le refus d'entrée en matière du Conseil d'Etat. Selon le TF, les communes pouvant faire valoir leurs griefs dans le cadre de la procédure de consultation relative à la révision du PDC, elles n'ont pas d'intérêt actuel à l'annulation des décisions du Conseil d'Etat concernant leurs demandes de reconsidération.

**[113] 1C 187/2021 (TF, 24.10.2022), consid. 2 (Ronco sopra Ascona, TI).** Les recourants se plaignent de l'imprécision de la publication et du fait que celle-ci ait pu inciter des opposants potentiels à renoncer à leur opposition, en croyant qu'il s'agissait d'une modification insignifiante de la demande de permis de construire. Or, ils ne sont pas légitimés à faire valoir une éventuelle violation des droits de tiers en cherchant à protéger d'autres personnes qui auraient éventuellement pu s'opposer au projet. Il est déterminant à cet égard qu'eux-mêmes aient été en mesure de faire valoir leurs droits en s'opposant en temps utile au projet modifié.

#### **d) Renonciation**

**[114] AC.2021.0016 (CDAP, 19.12.2022), consid. 1 (Ormont-Dessus, VD).** Une renonciation à une voie de droit contre une décision qui n'est pas encore prononcée n'est en général pas valable. Cette jurisprudence doit être appliquée par analogie à la renonciation à faire opposition à un projet qui n'est pas encore mis à l'enquête.

## VI. Autres

### a) Notion de décision

**[115] AC.2023.0204 (CDAP, 11.10.2023), consid. 1 (Morrens, VD).** Dans sa lettre du 15 mai 2023, la municipalité indique qu'elle préavise négativement le projet de transformation. Il s'agit-là d'un simple préavis qui ne revêt pas un caractère décisionnel au sens de l'art. 3 LPA-VD. En revanche, dans la même lettre, la municipalité indique refuser la demande de dérogation sollicitée. L'autorité intimée semble ainsi conclure d'emblée que même si la recourante déposait une demande d'autorisation formelle pour la dérogation requise, celle-ci lui serait refusée.

Un refus d'entrer en matière sur un avant-projet de construction n'a pas d'effet contraignant pour le propriétaire foncier ou pour le constructeur. Une telle prise de position n'empêche ainsi pas le dépôt d'une demande formelle de permis de construire. En effet, l'art. 109 LATC prévoit qu'une demande de permis de construire doit être mise à l'enquête publique pendant trente jours. La demande n'est tenue pour régulièrement déposée que lorsque certains plans et pièces sont fournis, qui sont énumérés dans le RLATC et les règlements communaux. Sous réserve des hypothèses d'un projet qui enfreint manifestement les dispositions réglementaires ou d'une dispense prévue par l'art. 111 LATC, la municipalité, lorsqu'elle est saisie d'un projet régulier à la forme, doit le mettre à l'enquête.

Dans le cas présent, aucune demande de permis de construire n'a été déposée par la recourante. Il ressort de la formulation de la lettre de la constructrice qu'elle souhaitait obtenir un préavis de la part de la municipalité. Le projet de transformation n'apparaît pas manifestement contraire au règlement précité au point de justifier un refus de principe sans procéder à un examen circonstancié d'une telle demande. Au vu de ces éléments, la lettre de la municipalité ne saurait être assimilée à une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD, quand bien même elle indique vouloir refuser une dérogation et qu'elle est munie à tort de l'indication de la voie de recours. Une telle réponse n'empêche pas la recourante de déposer une demande d'autorisation formelle et elle n'exclut pas une décision positive de la municipalité au terme de la procédure administrative de demande de permis de construire.

**[116] AC.2022.0381 (CDAP, 18.07.2023), consid. 1 (Valeyres-sous-Rances, VD).** *Recours contre une décision ordonnant l'arrêt des travaux sur la parcelle de la recourante à la suite de travaux non conformes aux plans approuvés.* Le courrier de la municipalité du 26 août 2021 - ne contenant pas de voies de droit - ordonnant à la recourante d'arrêter les travaux constitue matériellement une décision. La lettre du 10 octobre 2022, qui ne fait que répéter le contenu d'une décision entrée en force et qui ne modifie pas la situation juridique de la recourante, ne saurait être qualifiée de décision au sens de l'art. 3 LPA-VD, quand bien même elle comporte l'indication des voies de droit.

**[117] AC.2022.0341 (CDAP, 31.03.2023), consid. 1b (Nyon, VD).** La « décision » attaquée émane non pas de la municipalité, autorité compétente pour statuer sur les demandes de prolongation de validité du permis de construire, mais de son mandataire. Elle a la forme d'un courrier d'avocat avec le papier à en-tête de l'étude de son conseil, dans lequel ce dernier expose la position de sa mandante sur la péremption du permis, respectivement sur son retrait, et indique que « [l]a présente décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal [...], dans un délai de 30 jours à compter de sa notification ». Il est pour le moins douteux qu'un tel document constitue une décision administrative au sens de l'art. 3 LPA-VD et, partant, qu'il soit attaquant

devant la CDAP. Un sujet de droit privé ne peut être l'auteur d'une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD que s'il est délégataire de la puissance publique, ce qui suppose une habilitation législative, inexistante en l'espèce. Néanmoins, dans la mesure où la « décision » a fait l'objet d'une ratification subséquente par l'autorité intimée, il convient d'entrer en matière sur les mérites du recours dirigé contre celle-là.

#### **b) Bonne foi**

**[118] 1C\_53/2022 (TF, 15.05.2023), consid. 4.2 (Forel Lavaux, VD).** Le TF rejette le recours de propriétaires d'une parcelle en zone agricole ; il confirme l'ordre de cesser toute activité commerciale sur dite parcelle et de supprimer les aménagements réalisés sans autorisation. Les recourants invoquent en vain leur bonne foi. Ils exposent que l'autorité cantonale avait connaissance depuis près de 30 ans de la présence d'une entreprise commerciale sur leur parcelle et qu'elle l'a tolérée. Certes, l'ancien Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports, par son Service des eaux et de la protection de l'environnement, avait connaissance de l'activité non conforme à la zone développée sur la parcelle, respectivement l'a tolérée moyennant la réalisation d'ouvrages de protection de l'environnement. Toutefois, l'autorité en charge de l'aménagement du territoire n'a jamais délivré de permis de construire en rapport avec l'activité commerciale ni autorisé de changement d'affectation de la parcelle. Enfin, les recourants savaient que leur activité nécessitait l'aval du département compétent.

#### **c) Normes VSS**

**[119] AC.2022.0125 (CDAP, 16.01.2023), consid. 5 (Crissier, VD).** En matière de normes de construction, l'art. 90 al. 3 LATC dispose qu'il est tenu compte des normes professionnelles en usage. La municipalité reste libre de s'écarter lorsqu'elle l'estime nécessaire des normes VSS qui n'ont pas force de loi, même si la réglementation communale y renvoie. Une éventuelle violation des normes VSS n'empêche pas violation du droit, dès lors que celles-ci ne sont pas contraignantes.

#### **d) Loi sur les résidences secondaires**

**[120] 1C\_242/2021 (TF, 19.08.2022), consid. 4 (Ormont-Dessus, VD).** On ne peut exclure que certains constructeurs soient tentés de contourner la réglementation en déclarant faussement qu'ils entendent utiliser leur construction en tant que résidence principale ou l'affecter en résidence touristique mise à disposition du public. Un abus de droit manifeste ne saurait toutefois être admis que s'il apparaît d'emblée que le projet ne pourra pas être utilisé comme annoncé, notamment en raison de l'insuffisance de la demande de résidences principales dans la commune en question pour le type d'objets concernés, et/ou en présence d'autres indices concrets. Ces indices peuvent, selon les circonstances, concerner la situation de l'immeuble (zone de construction, accessibilité toute l'année, éloignement des lieux de travail), sa conception même (dans l'optique d'une occupation à l'année), éventuellement son prix, les circonstances tenant à la personne qui entend y habiter, lorsque celle-ci est connue (résidence actuelle, lieu de travail, déclarations d'intention de l'intéressé lui-même). Lorsque le ou les futurs occupants ne sont pas connus (logements destinés à la vente ou à la location), le critère principal est celui de la demande de résidences principales dans le même secteur. Dans les cas où la demande est manifestement insuffisante, une autorisation de construire ne peut être délivrée que si des assurances sérieuses et concrètes ont été données quant à l'occupation par des habitants à l'année. Selon la

jurisprudence, cela vaut même si le maître d'ouvrage a sincèrement l'intention de commercialiser le projet de construction comme résidence principale : si cette intention n'est pas réaliste, il faut partir du principe que la réglementation légale est contournée.

Il n'est pas contesté que les logements prévus, par leur typologie et leur emplacement, se prêtent à de l'habitation en résidence principale. Pour le reste, les futurs occupants n'étant pas connus, il y a lieu d'examiner la situation du marché des résidences principales dans le même secteur. En l'occurrence, il apparaît que l'excédent de logements sur le marché concerne essentiellement les logements à la vente. A l'inverse, les chiffres présentés par les constructeurs ne font pas état d'une disponibilité excessive de logements en location à durée indéterminée pour de la résidence principale. Dans un tel contexte, s'en tenir au taux de vacance global reviendrait à exclure tout projet de logements collectifs destinés au marché locatif, alors qu'une telle offre pourrait précisément, conformément au but du législateur, favoriser le développement d'une vie à l'année dans ce genre de localités. Partant, il n'est pas d'emblée exclu que de nouveaux logements destinés à de la location longue durée trouvent preneurs, de simples doutes ne suffisant pas à retenir un abus de droit.

**[121] AC.2022.0055 (CDAP, 19.01.2023), consid. 2 (Ollon, VD).** *Octroi par la Municipalité d'Ollon du permis de construire un chalet de trois appartements de 4,5 pièces de haut standing à Chesières affectés à la résidence principale. Recours de voisins.* Pour affecter le projet en résidence principale, la municipalité s'est fondée sur l'augmentation de la population dans le secteur et a constaté que le nombre de permis de construire délivrés paraissait juste suffisant à compenser cette évolution. Cela étant, ces indications sont générales et ne concernent pas spécifiquement la demande en biens de « haut standing », catégorie à laquelle appartiennent les appartements objets du projet. Sur ce point, l'autorité intimée n'a pu fournir que des données limitées. En outre, le fait que des permis aient été délivrés ne suffit pas à établir à lui seul qu'une demande suffisante existerait. Il aurait convenu que l'autorité puisse produire des éléments attestant que les biens concernés ont été vendus. En se contentant d'une vérification toute générale, elle n'a pas répondu aux exigences fixées par le Tribunal fédéral.

**[122] 1C\_626/2020 (TF, 17.06.2022) (Minusio, TI).** La municipalité a refusé d'autoriser la démolition/reconstruction d'une résidence secondaire construite dans les années 50. L'art. 11 al. 2 LRS permet de démolir et reconstruire un logement de l'ancien droit, en conservant les mêmes surfaces utiles principales. La reconstruction suppose de maintenir l'identité entre le bâtiment original et la construction de remplacement. Dans son interprétation de la notion de « reconstruction », le Tribunal cantonal tessinois s'est référé aux art. 24c LAT et 42 OAT qui régissent la garantie de la situation acquise hors zone à bâtir : la question de savoir si l'identité de la construction est respectée dépend de ses dimensions, de son aspect extérieur et de son utilisation. En l'occurrence, le projet visait à transformer le bâtiment existant de forme rectangulaire et à toit en pente en un bâtiment carré à toit plat, en conservant les mêmes surfaces utiles principales. En outre, les fenêtres plus hautes que larges devaient être remplacées par de grandes ouvertures plus larges que hautes. Le projet revenait donc à remplacer le bâtiment existant par une nouvelle construction aux caractéristiques résolument modernes. Cela respecte encore la notion de reconstruction au sens de l'art. 11 al. 2 LRS. Le Tribunal fédéral juge que la Cour cantonale a violé le droit fédéral en tenant compte de l'aspect extérieur du projet.

**[123] ATF 148 II 359 (TF, 17.03.2022), consid. 3 à 5 (Surses, GR).** L'art. 20 al. 1 LRS (selon lequel la mise à l'enquête de demandes d'autorisation de construire et la communication des

décisions d'autorisation de construire sont entièrement régies par les prescriptions cantonales) est une *lex specialis* par rapport à l'art. 12b al. 1 première phrase et al. 2 LPN (dont il ressort notamment que l'autorité notifie ses décisions aux communes et aux organisations). La publication des demandes de permis de construire relevant du champ d'application de la LRS dépend par conséquent exclusivement du droit cantonal. En tant que disposition spéciale, l'art. 20 al. 1 LRS doit cependant être interprété restrictivement : il ne s'applique pas lorsqu'une autre tâche de la Confédération est concernée par le projet de construction.

#### e) LPPPL

**[124] AC.2022.0258 (CDAP, 03.08.2023), consid. 2-4 (Renens, VD).** S'agissant de la compétence pour renoncer à l'exercice du droit de préemption, l'art. 36 LPPPL l'attribue à la commune. Aux termes de la LC, cette compétence appartient au conseil général ou communal, qui peut toutefois la déléguer à la municipalité. Cette renonciation intervient dans un cas individuel et concret ; elle règle la question de la renonciation anticipée de manière unilatérale et contraignante et a notamment pour effet juridique de dispenser les propriétaires de l'avis prévu à l'art. 32 LPPPL (art. 36 al. 2 LPPPL). Il en résulte que l'art. 36 LPPPL confère un véritable pouvoir décisionnel à la commune dans ce contexte, de sorte que pour exercer une telle renonciation préalable, celle-ci doit procéder par la voie de la décision au sens des art. 3 et 41 ss LPA-VD.

**[125] 1C\_247/2021 (TF, 30.06.2022) (Lausanne, VD).** D'après l'art. 31 al. 2, 1<sup>er</sup> tiret LPPPL, l'exercice du droit de préemption doit notamment viser la création de logements d'utilité publique (LUP). Pour les recourants, cette disposition ne constitue pas une base légale suffisante permettant de préempter un bien-fonds déjà bâti. Selon eux, le terme « création » impliquerait que la Commune procède à des travaux de construction ou de transformation sur la parcelle. Le Tribunal fédéral parvient à la conclusion que la LPPPL constitue une base légale suffisante à l'exercice du droit de préemption des communes également lorsque celui-ci porte sur l'acquisition de terrains bâtis aux fins de convertir des logements existants en LUP, sans exécution de travaux de construction : différents modes de création de LUP sont envisagés par la loi. Au surplus, celle-ci n'exige pas qu'un solde potentiel constructible existe.

**[126] AC.2021.0167 (CDAP, 02.06.2022), consid. 7-9 (Lausanne, VD).** *Recours contre la décision de la Municipalité de Lausanne d'exercer son droit de préemption au sens de l'art. 31 LPPPL.* Le droit de préemption de la LPPPL peut porter sur un immeuble particulier faisant l'objet d'une vente « en bloc » ou « en portefeuille », une telle condition n'étant pas prévue par le texte légal et le TF ayant confirmé - dans le cadre d'un droit de préemption de droit civil - qu'il n'est pas possible de limiter ou d'exclure le droit de préemption par convention entre les parties à l'acte de vente.

**[127] AC.2023.0140 (CDAP, 14.12.2023), consid. 3 (Le Mont-sur-Lausanne, VD).** Le droit vaudois semble pouvoir être compris en ce sens qu'il prévoit la promesse de vente comme cas de préemption [mais question laissée ouverte]. En l'espèce, les sociétés recourantes soulignent que la promesse de vente a été annulée par les parties avant même que la commune n'exerce son droit de préemption éventuel. En droit privé, l'art. 216d al. 2 CO vise à éviter certains abus. Le vendeur et l'acheteur ne peuvent échapper à l'exercice du droit de préemption en annulant leur acte lorsque le tiers titulaire a fait usage de son droit. Pour les mêmes motifs, les parties à l'acte ne sauraient prévoir une clause à teneur de laquelle la vente serait caduque au cas où ce tiers titulaire ferait usage de ce droit. En l'occurrence, on ne saurait voir dans les démarches des recourants un

abus de droit ou une fraude à la loi ; en effet, en procédant de la sorte, ils n'obtiennent pas un résultat prohibé par la loi par une voie détournée que la loi laisserait ouverte.

#### **f) Taxe sur la plus-value**

**[128] AC.2022.0112 (CDAP ; 03.07.2023), consid. 2 et 4 (Belmont-sur-Lausanne, VD).** Admission du recours dirigé contre une décision de taxation de la plus-value. Une partie d'une des parcelles concernées était déjà affectée en zone constructible : la taxe de plus-value doit être calculée en tenant compte de l'affectation préalable, c'est-à-dire en fonction de l'augmentation des possibilités de bâtir pour cette partie. Application, dans le cas d'espèce, de la méthode dite « à rebours », consistant à déterminer la valeur du projet qui pourrait être réalisé selon les droits à bâtir maximums octroyés par la mesure d'aménagement du territoire, puis d'y soustraire le coût de construction probable et les risques/bénéfices. Le résultat correspond à la valeur du marché. Le même processus peut être appliqué pour déterminer la valeur du terrain avant et après l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire en cause, lorsque la parcelle était déjà constructible, mais que les possibilités de bâtir ont été sensiblement augmentées. La différence représente alors la plus-value.

**[129] AC.2022.0100 (CDAP, 06.04.2023), consid. 3 (Molondin, VD) ; recours au TF pendant (1C\_222/2023).** Question laissée ouverte de savoir si le superficiaire pourrait également être considéré comme un « propriétaire du bien-fonds » au sens de l'art. 68 al. 2 LATC. Lorsque la taxe sur la plus-value prévue par les art. 64 ss LATC est exigible en raison de l'octroi d'un permis de construire au titulaire d'un droit de superficie érigé en droit distinct et permanent, le versement de la taxe peut être exigé du superficiaire.

**[130] AC.2021.0111 (CDAP, 03.10.2022) (Prilly, VD).** Le législateur vaudois a expressément voulu une approche de taxation parcelle par parcelle et exclu de prendre en considération un ensemble de biens-fonds détenus par un même propriétaire pour fixer la contribution de plus-value. Cependant, on peut se demander si le principe d'équité qui sous-tend l'art. 5 al. 1 LAT n'exige pas une compensation des avantages et des inconvénients les uns avec les autres, notamment dans le cas d'un propriétaire de plusieurs fonds, frappé par une mesure d'aménagement entraînant pour lui à la fois des augmentations des facultés de bâtir et des restrictions de ses droits.

Dans le cas présent, la situation est particulière dès lors que le PPA Viaduc a bien pour conséquence directe un transfert des droits à bâtir de la parcelle 876 à la parcelle 875, ces deux parcelles étant au demeurant adjacentes et appartenant au même propriétaire. Dans cette mesure, le refus de l'autorité intimée de procéder à un traitement conjoint de ces deux parcelles avec une compensation des avantages (dégagés sur la parcelle 875) par les inconvénients (créés par le PPA Viaduc pour la parcelle 876) paraît contraire au principe d'équité découlant de l'art. 5 al. 1 LAT. [Question toutefois laissée indécise]

#### **g) Expropriation matérielle**

**[131] AC.2021.0370 (CDAP, 16.05.2023), consid. 2 et 3 (Ormont-Dessus, VD) ; recours au TF pendant (1C\_302/2023).** [Rappel des notions d'expropriation matérielle, de déclassement et de refus de classement.] Une révision de plan général d'affectation destinée à mettre en œuvre le nouvel art. 15 al. 2 LAT n'équivaut pas par principe à un refus de classement là où une zone à bâtir

surdimensionnée doit être réduite. Il faut apprécier la situation concrète. Cela étant, lorsque comme en l'espèce, il faut examiner, quarante ans plus tard, la conformité au droit fédéral du premier plan d'affectation établi sous l'empire de la LAT, cette analyse rétrospective est délicate voire problématique. Il est difficile de se replacer dans les conditions de l'époque pour déterminer si le surdimensionnement des zones à bâtir, corrigé après 2014, procédait d'une erreur de pronostic sur l'évolution future ou au contraire de la volonté délibérée des autorités communales et cantonale de ne pas considérer ou d'outrepasser la limite des quinze ans de l'ancien art. 15 al. 1 let. b LAT. L'appréciation rétrospective de l'évaluation des besoins doit porter sur la localité dans son ensemble car il ne s'agit pas d'examiner seulement si le classement en zone à bâtir de la propriété du recourant était à l'origine conforme à la LAT. [En l'occurrence, il s'agissait d'un déclassement.]

[Rappel des principes relatifs à l'indemnisation.] Si la condition de la probabilité de réalisation s'applique dans tous les cas, les conditions à remplir pour pouvoir prétendre à une indemnité sont bien moins élevées en cas de déclassement qu'en cas de non-classement. En particulier, puisque les collectivités publiques ont l'obligation d'équiper les zones à bâtir (art. 19 al. 2 LAT), le propriétaire d'un terrain déclassé ne devrait pas voir ses prétentions écartées du fait d'un défaut d'équipement. Dans le cas particulier, l'autorité intimée a examiné la probabilité de réalisation en fonction de l'hypothèse du non-classement. Elle a apprécié de manière très stricte la situation concrète, s'agissant notamment de l'équipement. Or, étant donné qu'il s'agit en réalité d'un cas de déclassement, on ne saurait retenir d'emblée une impossibilité de construire à brève échéance à cause d'un équipement prétendument insuffisant.

**[132] AC.2022.0053 (CDAP, 07.06.2022), consid. 3 (Blonay-St-Légier, VD).** L'art. 48 LATC - qui prévoit une indemnisation du propriétaire foncier qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet de construction refusé par une municipalité en application de l'art. 47 LATC (effet anticipé négatif d'un projet de plan), qui n'est pas *stricto sensu* une indemnisation pour expropriation matérielle mais reste une conséquence d'une mesure prise en relation avec la révision d'un plan d'affectation - renvoie implicitement aux nouvelles prescriptions formelles des art. 71ss LATC, relatives à l'expropriation matérielle ; c'est désormais le régime de la décision (de la DGTL) qui est prévu, et non plus celui de l'action ouverte devant le tribunal d'expropriation.

#### **h) Prescriptions AEAI**

**[133] 1C\_666/2021 (TF, 28.07.2022), consid. 2 (La Tour-de-Peilz, VD).** En matière de protection incendie, les prescriptions AEAI sont directement applicables à titre de droit intercantonal et l'emportent sur le droit cantonal qui serait contraire. Le recours au Tribunal fédéral peut être formé pour violation du droit intercantonal. Dans ce cas, le pouvoir d'examen du TF n'est pas limité à l'arbitraire.