

Droit public de la construction et de l'environnement

Jurisprudence 2015 - 2016

Jacques Fournier
Dr en droit
Avocat & Notaire
Sion

Introduction

- Arrêts rendus par le TF du 1^{er} septembre 2015 au 31 août 2016.
- En droit public (sauf marchés publics).
- En principe à 5 juges.

- Renvoi pour le surplus aux revues et aux contributions spécialisées (en particulier BR/DC et URP/DEP).

Les nouvelles zones à bâtir

- 1C_449/2014 (Attalens)
Affectation en zone à bâtir d'une parcelle de 14'292 m².
Recours des voisins.

Applique-t-on l'art. 38a al. 2 LAT? Rappel des principes jurisprudentiels en matière de droit applicable (consid. 2.4).

En particulier, pour le canton de Fribourg, l'application du nouvel art. 15 al. 2 LAT accroît la problématique des surfaces à bâtir excessives par rapport aux exigences légales. L'art. 38a al. 2 LAT doit donc s'appliquer strictement faute de quoi un nouveau classement renforcera cette problématique.

1C_562/2015



Les nouvelles zones à bâtir (bis)

▪ 1C_562/2015 (Orbe)

Nouvelle zone à bâtir. Exemption par le Département cantonal de compenser les surfaces d'assolement et exemption de déclasser des terrains à bâtir en compensation de l'extension prévue.

Recours de l'ARE. Recours admis par le TF car il ne s'agit pas d'un cas d'exception (projet urgent au sens de l'art. 38a al. 2 LAT).

En l'occurrence, le fait que le projet fasse partie des pôles de développement du canton de Vaud et les 450 emplois à la clé n'ont pas infléchi la position du TF.

1C_568, 576/2014 (Mollens – Aminona Ouest)



Silvaplana a fait des petits...

- 1C_568, 576/2014 (Mollens – Aminona Ouest)
Homologation du plan de quartier Aminona Ouest par le Conseil d'Etat. Recours au TC rejeté.
Recours de la FP et d'Helvetia Nostra au TF. Qualité pour recourir admise par le TF. Recours admis par le TF pour des motifs analogues à ceux de Silvaplana/Surlej (ATF 140 II 25 qui avait appliqué l'art. 21 al. 2 LAT).
- 1C_447/2015 (Route d'Herbringen – St. Niklaus)
 - Route de desserte autorisée dans un secteur non équipé d'une commune assujettie à la LRS.
 - Avant d'avoir adapté le plan de zones, pas d'équipement de la zone en question.

Des résidences principales en montagne ?

- 1C_349/2015 (Champéry)
 - Pour un immeuble résidentiel de 7 appartements, c'est ok.
- 1C_158, 159 et 160/2015 (Ovronnaz)
 - 158: 1 chalet en RP; c'est ok.
 - 159: 4 chalets de 7 appartements chacun et 2 chalets individuels en RP; c'est abusif selon le TF (résumé de la jurisprudence).
 - 160: 2 chalets de 14 appartements au total; c'est également abusif.

Le risque d'abus oblige des vérifications sérieuses (obligation d'instruire sur ce point par les autorités inférieures).
- 1C_546/2015 (Ormont-Dessus)
 - Pour un chalet aux Diablerets en RP; c'est ok même si le constructeur habite déjà la région (chalet destiné à la vente).

Autonomie communale et prescriptions édilitaires

- 1C_92/2015 (VD)

Le TAC casse le refus d'un permis de construire par une commune en révisant l'interprétation que la commune (non nommée dans l'arrêt) a fait de son propre règlement communal des constructions (forme du toit, façades, hauteur, gabarits et combles).

Le TF admet le recours: en jugeant la toiture comme conforme au règlement communal, le TAC a interprété le droit communal ce qui viole l'autonomie communale. En effet, les prescriptions édilitaires visent à favoriser l'intégration d'un bâtiment dans son environnement. Elles relèvent donc d'un intérêt local et la commune doit être protégée dans son autonomie lorsqu'elle interprète la réglementation en question.

Abri-tunnel

▪ 1C_80/2015 (Villars-Epeney)

Abri-tunnel refusé par la Municipalité de Villars-Epeney pour des motifs tenant aux lacunes du dossier d'enquête et aux défauts d'esthétique et d'intégration de l'ouvrage (toile enduite de couleur gris foncé posée sur une charpente métallique en forme de demi-tube – 25 m de long, 10 m de large, 4,5 m de rayon).

En l'occurrence, le TF arrive à la conclusion que le TAC vaudois a substitué sa propre appréciation à celle des autorités communales. L'appréciation qu'avait fait la Commune des circonstances locales était soutenable. Violation de l'art. 50 Cst.

Fenêtre d'aération et 22 LPE

▪ 1C_139/2015

Respect de l'art. 22 LPE dans les secteurs exposés au bruit. Mesure du respect des VLI à la fenêtre ouverte et ce, indépendamment du fait que la fenêtre s'ouvre (totalement ou partiellement) ou pas.

Avec une fenêtre d'aération (toujours ouverte partiellement), une pratique réside dans le fait de n'exiger le respect des VLI que pour cette fenêtre-là, les autres ne devant jamais être ouvertes pendant longtemps. De cette manière, on permet la densification et on évite les façades borgnes.

Pratique rejetée par le TF qui ouvre tout de même la porte à l'octroi de dérogations au sens de l'art. 31 al. 2 LPE pour densifier.

Assainissement d'une section de route nationale

▪ 1C_506/2014 (Liaison autoroutière Zurich-Schlieren/Europabrücke)

La question juridique est celle de savoir si l'installation est une nouvelle installation, une installation existante sujette à assainissement ou une installation modifiée sujette à assainissement.

En l'occurrence, les modifications sont notables (à juger sur la base d'une évaluation globale de la portée des travaux, des coûts et des effets sur la durée de vie de l'installation).

Conséquence: fenêtres anti-bruit à financer par la Confédération pour tous les riverains où les VLI sont dépassées.

Réduire la vitesse pour réduire le bruit routier ?

▪ 1C_589/2014 (Grabenstrasse ZG)

Dans le cadre de l'assainissement de la route cantonale Grabenstrasse à Zoug, le TF avait déjà renvoyé au canton le dossier pour qu'il examine la possibilité de baisser la vitesse pour réduire le bruit routier (1C_45/2010).

Fondé sur une expertise technique, cette variante a été rejetée par le canton. Nouveau recours au TF qui consulte le BAFU lequel arrive à la conclusion que 2 dB pourraient être gagnées. Querelles d'experts...

Le TF propose que la réduction de vitesse soit essayée pour une période limitée en particulier la nuit où les gens roulent vite.

Démolition d'une pompe à chaleur non autorisée

1C_82/2015 (VS)

Construction d'une pompe à chaleur à l'extérieur d'un bâtiment (prévue et autorisée à l'intérieur).

La violation du principe de prévention oblige la démolition de l'installation érigée sans droit et non régularisable (car elle peut être installée ailleurs avec moins de nuisances pour le voisinage).

Application cumulative par le TF du respect des valeurs de planification et du principe de prévention. En l'occurrence, les valeurs de planification sont (tout juste) respectées d'après les recourants. Toutefois, cela ne suffit pas car le TF nous dit que l'on peut faire mieux du point de vue de la prévention.

Le TC valaisan pionnier dans l'application de la LPE !

Shoppi/Tivoli/Limmatpark Commune de Spreitenbach

▪ 1C_57/2015

Approbation d'un plan d'affectation pour un centre commercial et immobilier refusée du fait de manques dans l'EIE. Le dossier est renvoyé à l'autorité communale. Recours contre cette décision admise par le TAC argovien qui admet quelques griefs mais restreint le périmètre de l'EIE (renvoi).

Recours du TCS contre cette décision. Le Tribunal fédéral entre en matière sur la question de savoir quel périmètre doit prendre en considération l'EIE. Sinon, il y a le risque d'avoir un allongement de la procédure incompatible avec l'art. 29 Cst. féd.

Pour les centres commerciaux, l'extension oblige une nouvelle EIE globale. Pour le centre Limmatpark (bureaux et surfaces commerciales) et l'Umweltarena, ils doivent aussi être englobés dans l'EIE globale car durant les périodes d'utilisation de pointe, le parcage se reporte dans ces nouvelles surfaces.

Centre commercial – Manque d'équipement

▪ 1C_178/2014 (Commune de Schwyz)

983 m2 de surfaces commerciales de vente avec 78 places de parc pour un centre commercial (autorisation demandée en 2005...).

Finalement le dossier est refusé par la Commune de Schwyz du fait que la charge de trafic supplémentaire génère des bouchons sur le réseau routier communal. Refus confirmé par le TAC. Recours admis par le TF.

Selon le TF, si on doit compter aux heures de pointe du soir avec des bouchons sur un tronçon routier, on ne peut pas considérer cela comme une négation de l'équipement du terrain.

Peut-on tenir compte dans son argumentation des terrains encore à construire dans le dimensionnement de l'équipement routier? Le TF relativise la possibilité d'utiliser cet argument.



PPA « Port de Plongeon »

▪ 1C_582/2014 (Commune de Perroy)

Plan partiel d'affectation lié à l'extension du port de Perroy. Contestation du plan pour violation du principe de coordination.

Lorsque le plan permet l'avancement d'un projet précis et détaillé, l'examen de la compatibilité environnementale du plan doit se faire au stade de la planification déjà. En l'occurrence, ont été négligés les examens relatifs à l'introduction de substances solides dans l'eau et l'impact sur la flore aquatique protégée par l'art. 21 LPN.

De plus, il n'est pas admissible de renvoyer à une procédure de concession ultérieure. Les autorités doivent soit délivrer la concession simultanément, soit se livrer à un examen approfondi de la faisabilité du projet dans le cadre de la procédure de planification.

Mesures de compensation LPN - Extraction de matériaux

• 1C_486/2014 (Commune de Salgesch)

Zone d'extraction de matériaux planifiée en bordure du Rhône dans la forêt de Finges (zones alluviale d'importance nationale) nécessitant une autorisation de défrichement et une EIE.

La Commune de Salgesch avait réservé un plan d'affectation spécial et une étude d'impact sur l'environnement dans sa décision.

Recours admis partiellement par le TF du fait que l'endroit lui-même de la nouvelle zone d'extraction (planifiée pour servir de déplacement d'une autre entreprise existante d'extraction) doit être soumis à l'EIE. En l'occurrence, l'examen sur le choix de l'endroit lui-même n'est pas suffisant.



Extraction de matériaux et eaux souterraines

• 1C_258/2015 (Neckertal SG – Grob Kies AG)

Zone d'extraction de matériaux planifiée alors qu'elle se situe au-dessous du niveau des eaux souterraines dans une zone où elle met en péril la protection des eaux souterraines.

Il n'y a pas lieu à une pesée d'intérêt pour cette problématique où le législateur a d'emblée privilégié la protection des eaux souterraines (art. 44 al. 2 let. b LEaux) et ce, malgré l'intérêt public à extraire du gravier, intérêt public reconnu par le TF.

Il n'est pas nécessaire que la nappe d'eau souterraine soit captée mais il suffit qu'elle ait les qualités d'une eau de boisson pour devoir impérativement être protégée.



Centre pour requérants d'asile

1C_168/2015 (Commune de Fischbach - LU)

Changement d'affectation d'un home pour personnes âgées situé en zone agricole 10 ans après le départ du dernier pensionnaire en centre d'hébergement pour requérants d'asile (55 puis 35 personnes).

Autorisation selon 24c LAT contestée par la Commune.

Résumé de la jurisprudence sur la situation acquise. Le seul fait d'avoir été laissé libre environ 10 ans n'empêche pas le maintien de la situation acquise (ex. des installations militaires). L'entretien du bâtiment s'est fait durant cette période pour pouvoir le conserver comme bâtiment apte à l'hébergement collectif.

5 places de parc en plus pour le personnel et la réfection des canalisations ne modifient pas cette appréciation. Pesée des intérêts.

Le TF rejette le recours.

Frais d'assainissement

1C_418/2015 (Gontenschwil)

Perturbateurs par comportement successifs (art. 32d LPE).

Rappel des critères jurisprudentiels pour qualifier un perturbateur comme perturbateur par comportement: il faut qu'il participe aux gains générés par la décharge et qu'il dispose d'une représentation au sein du conseil d'administration. En l'espèce, le fait d'avoir loué le terrain pour y aménager une décharge avec un potentiel d'impact dommageable sur l'environnement suffit pour être qualifié comme perturbateur par comportement. Le comportement du bailleur est causal par rapport au résultat dommageable; cela suffit même si le comportement n'est pas illégal ou illicite.

Libération de l'acheteur du terrain après la fin de l'exploitation de la décharge (caractère reconnaissable du site contaminé).

% examinés par le TF.

Conditions pour la transmission aux héritiers de l'obligation de participer aux frais.

Frais d'assainissement (bis)



Frais d'assainissement (bis)

1C_223/2015 (Schiessanlage Hüntwangen ZH)

La Confédération doit-elle payer pour l'assainissement d'un stand de tir en ce qui concerne le tir hors service (tirs obligatoires)?

La réponse du TF est non (confirmation de l'ATF 131 II 743 et pas de « littering-Gebühr » pour les munitions militaires – ATF 138 II 111). Les cantons sont certes obligés de mettre à disposition les installations de tir pour que les militaires puissent effectuer leurs tirs obligatoires mais ils sont aussi responsables de prendre des mesures pour limiter les atteintes à l'environnement.

PS: La Confédération subventionne quand même l'assainissement de tous les stands de tir par prélèvement sur les fonds des sites contaminés (Fr. 8'000.- par cible). Cela justifie également le maintien de cette jurisprudence favorable à la mère patrie.

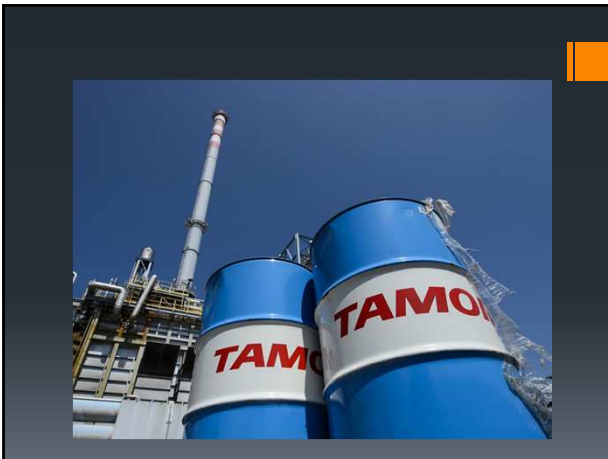
Frais d'assainissement (ter)

1C_524/2014 (Commune de Crissier)

Mise à la charge de la Commune de Crissier de coûts de défaillance (coûts d'assainissement du site lorsque les déposants soit ne peuvent pas être identifiés, soit peuvent être identifiés mais pas leurs déchets en nature, quantité ou proportion par rapport à l'ensemble du site).

En l'occurrence, les coûts de défaillance doivent être mis à la charge du canton de Vaud et non de la Commune de Crissier, le canton de Vaud n'ayant pas délégué cette tâche aux communes.

Les frais d'assainissement partiel liés à l'extraction de fûts non étanches de benzène restent à la charge du MO (en l'occurrence Coop Immobilien AG). Intérêts rémunérateurs à 5 % à payer au MO du fait qu'il a financé les travaux d'assainissement du site (le dies a quo est celui de la demande d'ouverture de la procédure en fixation des coûts).



Lex Tamoil

1C_564/2015 (loi valaisanne sur les constructions; contrôle abstrait)

Décret relatif aux sûretés susceptibles d'être imposées au propriétaire, superficière ou à toute autre personne ayant ou ayant eu une maîtrise sur la construction afin de garantir la couverture des coûts de remise en état du site ainsi que, le cas échéant, les frais d'exécution par substitution.

Le fait qu'il s'agisse effectivement d'une loi « ad personam » ne la rend pas en soi illégale ou inconstitutionnelle.

Pas de violation du principe de primauté du droit fédéral dans la mesure où l'on vise aussi la protection du paysage et le respect de la sécurité, tâches cantonales.

Survol par des avions - indemnisation

• 1C_256 à 263/2014 et 1C_232/2014 (aéroport de Kloten)

Rappel par le TF des conditions d'indemnisation en ce qui concerne l'expropriation des droits du voisinage et en ce qui concerne le survol par des avions (expropriation d'une servitude de survol).

Manière d'appréhender la situation où seulement une partie de la parcelle est survolée (confirmation de jurisprudence).

Examen du modèle hédoniste utilisé par la Commission d'estimation pour les vols d'approche de l'est en soirée et la nuit. Autres problèmes concrets liés à l'expropriation des biens-fonds (bâti ou non).

Umfahrungsstrasse Wattwil

▪ 1C_391/2014

Décision attaquable lorsqu'existe une décision incidente (décision de renvoi à l'autorité inférieure sur des points secondaires). En l'occurrence, vu qu'il s'agit d'un projet complexe, le TF entre en matière.

Pesée des intérêts en ce qui concerne la prise en considération des surfaces d'assolement. Ok pour le TF.

Mesures de compensation écologiques pour la perte de surfaces forestières et pour les atteintes générées à la nature et au paysage (LPN). Ok pour le TF.

Examen du projet sous l'angle de la protection contre le bruit car un léger dépassement des valeurs de planification a été admis par le TAC en contre-partie de deux fenêtres anti-bruit à installer aux coûts du maître d'ouvrage en lieu et place d'une paroi anti-bruit qui détruit l'aspect caractéristique du hameau de Scheftenau. Cet allègement (art. 25 al. 2 LPE) est ok pour le TF.

Recours rejeté par le TF.

Droit de préemption communal

▪ 1C_86 et 87/2015 (Grand-Saconnex)

La Commune exerce son droit de préemption légal sur la vente d'un immeuble construit comportant encore un potentiel constructif. Contestation de la validité de ce droit de préemption légal devant le TF.

Recours rejeté par toutes les instances, y compris le TF.

Situation acquise

▪ 1C_415/2014 (Gemeinde Walchwil ZG)

Reconstruction/réduction d'une construction en dérogation à la distance à la forêt. Chalet agrandi en 1988 sur la base d'une autorisation (apparemment en bonne et due forme). Une rénovation est autorisée en 2011 mais au cours des travaux, il est constaté que le chalet a été démolé complètement et est en cours de reconstruction.

Dérogation à la distance à la forêt refusée pour l'état agrandi. Pas de bénéfice de la situation acquise. Retour imposé par l'autorité administrative au dimensionnement qui prévalait en 1972, soit avant l'agrandissement de 1988.

Recours au TF rejeté.

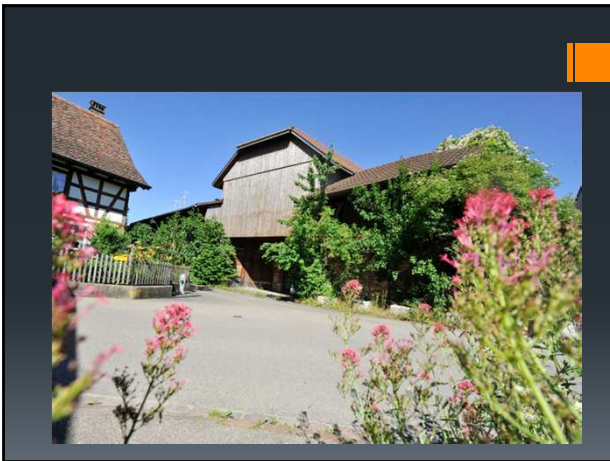
Situation acquise (bis)

▪ 1C_486/2015 (Leysin)

Restriction mise au droit de reconstruire un édifice matériellement illicite hors de la zone à bâtir.

Chalet transformé il y a plus de 30 ans sur la base d'une autorité communale. Travaux tolérés par le SDT à titre précaire suite à l'écoulement du temps mais obligation de reconstruire selon le gabarit initial en cas de démolition, même accidentelle. Le TAC vaudois casse cette précision en mettant le propriétaire au bénéfice de la situation acquise.

L'ARE fait recours au TF et obtient gain de cause. L'art. 24c LAT ne s'applique pas aux constructions érigées illégalement. Il n'y a donc pas de garantie de la situation acquise pour ce type de bâtiment.



Démolition d'un bâtiment digne de protection

▪ 1C_593/2015 (Berg am Irchel)

Village de Berg am Irchel (ZH) inscrit à l'inventaire ISOS. Bâtiment situé dans le secteur de maintien de la substance. Recours du Zürcher Heimatschutz contre l'autorisation de démolir ce bâtiment.

Demande qu'une expertise externe soit effectuée rejetée par le TF.

Considérations sur les qualifications de l'expert lorsqu'il s'agit d'un architecte certes expérimenté mais dénué de formation ou d'expérience spécifique en protection ou en histoire du patrimoine bâti.

Recours rejeté par le TF.

Protection des biens culturels: on passe au pénal

▪ 6B_978/2014 (Gemeinde Meggen)

Un bâtiment figurant à l'inventaire communal des biens culturels est démolé sans autorisation et sans avis préalable à la Commune de Meggen.

Créances compensatrices ordonnées contre les membres du consortium et blocage du Registre foncier de la parcelle concernée.

Prescription des faits. Manière de calculer les créances compensatrices et absence d'arbitraire à ne pas déduire les frais de démolition du bâtiment (frais générés par l'action pénalement répréhensible).

« Ja zum Seeuferweg » Loi sur les routes (ZH)

▪ 1C_157/2014

Recours déposé contre une modification de la loi zurichoise sur les routes qui empêche de recourir à l'expropriation d'un bien privé pour réaliser un chemin riverain en bordure de lac.

Recours admis par le TF: par l'exclusion sans ambiguïté de l'expropriation, on empêche à l'autorité administrative de réaliser la tâche prévue par le droit fédéral.

L'exclusion de l'expropriation est dépourvue de toute possibilité d'interprétation conforme au droit fédéral.



250 m2 de panneaux solaires en zone agricole

1C_179/2015 et 1C_180/2015

Recours déposé contre le refus d'une surface de 250 m2 de panneaux solaires à poser sur un bâtiment agricole autorisé en 2006 (zone agricole, inventaire ISOS « Weiler Obsee » et maison d'habitation protégée « Feld »).

La Fondation Greina n'a pas qualité légale pour recourir, le seul fait de se prévaloir de l'intégration d'un bâtiment dans l'inventaire ISOS ne voulant pas immédiatement dire que l'on est en présence d'une tâche fédérale au sens de l'art. 78 Cst. Le fait que la décision attaquée applique directement l'art. 18a LAT n'y change rien: la Fondation Greina se fonde sur des buts de politique énergétique pour demander l'autorisation du projet (sans égard à la protection du paysage).

Examen de la compatibilité de la décision au regard de l'art. 18a LAT. Recours rejeté sur le fond par le Tribunal fédéral (portée des expertises; notion d'« atteinte majeure » aux biens naturels ou culturels).

La maison des agriculteurs: en zone agricole?

1C_227/2014 (Schwarzenbach, Commune de Jonschwil SG)

Agriculteurs qui se voient autorisés à construire une maison d'habitation en zone agricole alors que l'éloignement de leur exploitation et de la zone à bâtir n'est que de 450 m.

Leur maison actuelle a été nouvellement mise en zone à bâtir avec plusieurs terrains et installations adjacentes. Recours du WWF qui se voit donner gain de cause au niveau cantonal.

Recours au TF de l'agriculteur. Rejet du recours.

Installation de téléphonie mobile et ISOS

1C_49/2015 (Courtelary BE)

Installation de téléphonie mobile qui respecte l'ORNI refusée par la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne pour des motifs de protection du paysage et des sites.

Bien que le refus pour raisons esthétique ne soit pas arbitraire (et donc admissible selon le TF), la décision cantonale est cassée du fait que le droit cantonal doit être appliqué dans les limites du droit supérieur.

En l'occurrence, le besoin d'améliorer la couverture n'est pas contesté. Renvoi du dossier à l'autorité inférieure pour examiner si le refus opposé à l'opérateur ne complique pas à l'excès l'exécution de son obligation de couverture.

Planification des antennes de téléphonie mobile

1C_118/2015 (TI)

Décret cantonal qui exige que l'emplacement des installations de téléphonie mobile soit défini pour une période transitoire de 10 ans. Principe de séparation des pouvoirs et autonomie des communes violés.

Possibilités ouvertes au canton et aux communes de déterminer l'emplacement des antennes par le biais de mesures de planification et de règlements des constructions.

Le modèle offert en cascade ne permet pas d'évaluer si une couverture de téléphonie est garantie et n'est pas proportionné à la protection de certaines zones d'habitation communales pourtant dignes de protection.

Qualité pour recourir de l'association

1C_56/2015 (Elisa-Asile c. Aéroport de Genève)

Volonté d'ériger un centre de détention pour requérants d'asile et les passagers déclarés inadmissibles (remplacement des locaux actuels situés dans la zone de transit du terminal principal de l'aéroport).

Recours de l'association de défense des droits des requérants d'asile Elisa-Asile qui fait valoir son droit propre, à savoir la difficulté pratique d'accéder 24h/24 au nouveau centre à ériger pour défendre les requérants et servir de personne de confiance aux mineurs non accompagnés.

Le TAF rejette cette qualité pour recourir. Recours admis par le TF du fait de l'intérêt propre de l'association.

Obligation de tenir un procès-verbal et de le notifier

1C_457/2015 (AR)

Le TF admet un recours du fait que la vision locale (avec prise de photos par les juges) qui a immédiatement précédé la décision des juges n'a pas fait l'objet d'un procès-verbal notifié aux parties pour prise de connaissance et détermination.

Violation du droit d'être entendu, en l'occurrence non réparable. Aussi, annulation du prononcé cantonal pour ce motif.

En conclusion:

"...meet with Triumph and Disaster and treat those two impostors just the same; ..."

Merci de votre attention!
