

# VD\_OMNI AC.2017.0091 vom 6. September 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-09-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2017.0091](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0091)

FR: VD\_OMNI AC.2017.0091 du 6 septembre 2018

IT: VD\_OMNI AC.2017.0091 del 6 settembre 2018

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_/Municipalité de Concise, G. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_ | Recours contre la décision municipale rejetant les oppositions contre deux demandes d'autorisation préalable d'implantation de deux immeubles de 4 appartements sur deux parcelles contiguës colloquées dans la zone de la périphérie du village ancien. La décision municipale a été rendue suite à l'arrêt AC.2014.0389 qui annulait l'octroi de deux autorisations préalables d'implantation sur les mêmes parcelles et renvoyait la cause à l'autorité intimée pour instruction complémentaire et nouvelle décision. - Pas de nécessité de soumettre le projet à l'enquête publique complémentaire dans la mesure où les modifications apportées au projet sont mineures (consid. 3). - Grief concernant la composition de la CCU irrecevable (consid. 4). - Confirmation de l'appréciation de l'autorité municipale qui a renoncé à appliquer l'art. 77 LATC. L'autorité intimée a procédé à une pesée des intérêts conforme à l'art. 21 al. 2 LAT et décidé de maintenir les parcelles litigieuses en zone à bâtir, nonobstant un surdimensionnement des zones à bâtir dans la commune (consid. 6). - Accès à la parcelle suffisant (consid. 7). - Confirmation de l'appréciation de la Municipalité concernant l'esthétique et l'intégration du projet, sous réserve de la modification suggérée par la CCU s'agissant des croupes en toiture. Si elle ne semble pas contestée par les constructeurs, cette modification n'a pas été précisée dans les décisions litigieuses. Celles-ci doivent être réformées afin de s'assurer du respect formel de cette exigence (consid. 8). Admission partielle du recours et réforme des décisions attaquées. Recours des opposants au TF déclaré irrecevable (arrêt 1C\_520/2018 du 15 octobre 2018).

## Erwägungen

### E. 1

L'art. 75 al. 1 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36) prévoit qu'a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. En l'occurrence, la qualité pour recourir des recourants A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_ a déjà été admise dans le cadre de la procédure précédente AC.2014.0389. Quant aux recourants E. \_\_\_\_\_, ils ont fait opposition dans le cadre de la procédure d'enquête publique de 2014, sans toutefois participer à la première procédure de recours. Ils sont domiciliés à la rue \*\*\*\*\*. Leur qualité pour recourir apparaît admissible dans cette mesure, cette question pouvant toutefois souffrir de rester indécise, dès lors que les autres recourants sont légitimés à procéder. Les autres conditions de recevabilité étant réalisées (art. 79, 95 et 99 LPA-VD), il convient d'entrer en matière sur le fond.

## **E. 2**

Les recourants ont requis plusieurs mesures d'instruction. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 137 II 266 consid. 3.2; 137 IV 33 consid. 9.2; 136 I 265 consid. 3.2 et les références citées). En particulier, le droit de faire administrer les preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 136 I 229 consid. 5.3; 134 I 140 consid. 5.3.1; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les références citées). b) En l'occurrence, le dossier relatif à la procédure précédente ayant donné lieu à l'arrêt AC.2014.0389 a été produit, de même que les photomontages du projet litigieux et la maquette au 1/500 ème . La Municipalité a également produit une documentation relative à la révision de la planification communale, soit les plans d'affectation récemment mis à l'enquête publique (plan d'affectation du sol et modification partielle du plan général d'affectation du sol) et le règlement (RPGA) y afférant, ainsi qu'une annexe au rapport d'aménagement 47 OAT. Ces documents apparaissent suffisants pour statuer sur les décisions litigieuses, sans qu'il soit nécessaire de disposer du dossier complet relatif à cette révision de la planification communale. Les recourants ont encore requis une inspection locale et des débats publics. Une audience a eu lieu le 22 décembre 2017. Quant à une inspection locale, la section du Tribunal appelée à statuer est identique à celle ayant statué dans le cadre de la procédure AC.2014.0389. A cette occasion, le Tribunal avait procédé à une inspection locale et connaît les lieux. Il s'estime ainsi suffisamment renseigné, compte tenu du dossier également, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle visite des lieux et sans qu'il n'en résulte une violation du droit d'être entendu des recourants. Enfin, il n'apparaît pas non plus nécessaire d'interpeller le SIPAL dont la prise de position figure au dossier. Il n'est en conséquence pas donné davantage suite aux mesures d'instruction requises.

## **E. 3**

Les recourants sollicitent une nouvelle mise à l'enquête publique, afin que la population puisse prendre connaissance de la maquette et des photomontages du projet litigieux. a) La procédure de mise à l'enquête est régie notamment par l'art. 109 LATC. L'enquête publique a un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés, propriétaires voisins, associations à but idéal ou autres, les projets de constructions au sens large du terme, y compris les démolitions et modifications d'affectation d'un fonds ou d'un bâtiment qui pourraient les toucher dans leurs intérêts. Sous cet angle, elle vise à garantir leur droit d'être entendu. D'autre part, l'enquête publique doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration, en tenant compte des éventuelles interventions de tiers intéressés ou des autorités cantonales, le cas échéant, de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions (cf. notamment

arrêts AC.2016.0217 du 28 février 2017; AC.2014.0202 du 9 juin 2015 consid. 2b; AC.2014.0400 du 20 mai 2015 consid. 1a; AC.2014.0064 du 30 mars 2015 consid. 1b; AC.2014.0048 du 14 janvier 2015 consid. 2a; AC.2013.0227 du 18 septembre 2014 consid. 1a). Lorsqu'une modification est apportée ultérieurement à un projet déjà mis à l'enquête publique, il convient d'examiner si une nouvelle enquête se justifie. Les principes de la proportionnalité, respectivement de l'économie de la procédure, impliquent de renoncer à toute enquête pour les modifications de " minime importance " (cf. art. 111 et 117 LATC). Les modifications plus importantes, mais qui ne modifient pas sensiblement le projet, peuvent être soumises à une enquête complémentaire au sens de l'art. 72b RLATC; les modifications plus importantes doivent faire l'objet d'une nouvelle enquête publique selon l'art. 109 LATC (arrêts AC.2014.0400 du 20 mai 2015 consid. 1a; AC.2014.0048 du 14 janvier 2015 consid. 2a; AC.2013.0227 du 18 septembre 2014 consid. 1a). Selon la jurisprudence, il n'y a pas lieu de soumettre à une enquête publique complémentaire les modifications apportées à un projet après l'enquête publique, lorsque celles-ci tendent à supprimer ou corriger divers éléments critiqués par les opposants (cf. notamment arrêts AC.2016.0217 précité et références; AC.2014.0163 du 9 octobre 2015 consid. 4a, AC.2014.0038 du 20 août 2015 consid. 3b et références). b) En l'occurrence, la Municipalité et les constructeurs ont confirmé, à l'occasion de l'audience du 22 décembre 2017, que le projet litigieux n'avait pas été modifié, à l'exception des balcons qui ont été réduits, compte tenu de l'arrêt AC.2014.0389 précité (consid. 7c). Ils ont également indiqué que des croupes en toiture avaient été représentées sur la maquette du projet en réponse aux remarques de la CCU. Le dossier produit ne comporte aucun plan nouveau à cet égard, mais le Tribunal ne voit pas de raisons de mettre en doute ces affirmations qui justifient toutefois une précision dans la décision attaquée, comme on le verra ci-dessous. Il convient ainsi de retenir que les projets litigieux n'ont été modifiés que sur des points mineurs et en réponse à une irrégularité constatée, en l'occurrence la dimension excessive des balcons ou pour améliorer l'intégration des constructions (croupes en toiture). Ces modifications n'entraînent aucun impact supplémentaire sur les voisins par rapport aux projets initiaux. En application de la jurisprudence précitée, l'appréciation de la Municipalité consistant à renoncer à une enquête complémentaire n'apparaît ainsi pas critiquable et peut être confirmée. Ce grief est rejeté.

#### **E. 4**

Dans leur dernière écriture, les recourants mettent en doute le respect de l'art. 3 RPE, s'agissant de la composition de la CCU qui ne serait pas impartiale. Ils contestent en particulier la participation du conseil de la Municipalité, ainsi que du responsable du bureau technique intercommunal. Ils requièrent une expertise neutre, cas échéant la consultation de la CCCUA. a) L'art. 3 RPE a la teneur suivante: "Au début de chaque législature, la Municipalité désigne une commission consultative en matière d'urbanisme, composée de trois personnes choisies à raison de leurs compétences. Les membres de la commission sont nommés pour 4 ans; leur nomination peut être prorogée. Leur rémunération est fixée par un tarif que la Municipalité arrête. La commission consultative en matière d'urbanisme est chargée par la Municipalité d'étudier tous les projets importants de construction et d'aménagement et de lui faire rapport." L'art. 9 LPA-VD prévoit des motifs de récusation de toute personne appelée à rendre ou à préparer une décision ou un jugement. Un tel motif de récusation est notamment donné lorsque la personne a agi dans la même cause à un autre titre, notamment comme membre d'une autorité, comme conseil d'une partie, comme expert ou comme témoin. L'art. 10 al. 2 LPA-VD précise que les parties qui souhaitent demander

la récusation d'une autorité ou de l'un de ses membres doivent le faire dès la connaissance du motif de récusation. b) En l'occurrence, les recourants ont eu connaissance de la composition de la CCU, en septembre 2016 déjà, lorsqu'ils ont bénéficié de la faculté de se déterminer sur le premier rapport de cette commission. S'ils avaient des griefs à faire valoir quant au défaut d'impartialité d'un ou de plusieurs membres de cette commission, compte tenu de leurs liens antérieurs avec la Municipalité, il leur incombait d'agir dès la connaissance du motif de récusation, soit dès septembre 2016. En soulevant un tel grief dans leur dernière écriture de 2018, ils sont à tard et ce grief doit en conséquence être déclaré irrecevable et ne justifie pas en soi la saisine d'une autre commission, ou une expertise neutre.

### **E. 5**

Dans un premier grief au fond, les recourants contestent le fractionnement de la parcelle initiale n° 254, ayant donné lieu aux parcelles litigieuses n os 1960 et 1961. Les recourants ont toutefois retiré ce grief en cours de procédure, de sorte qu'il n'y a pas lieu de l'examiner davantage.

### **E. 6**

Les recourants estiment que la Municipalité aurait dû appliquer l'art. 77 LATC (cette disposition a été remplacée, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, par l'art. 47 LATC dont la teneur reste pour l'essentiel identique). Ils considèrent en substance que dans le cadre de la révision de la planification communale, les parcelles litigieuses seraient idéalement visées par un redimensionnement et seraient propres à être affectées entièrement en zone agricole. Ces parcelles n'étant pas à proximité immédiate du centre du village et ne répondant pas par leurs qualités aux exigences de concentration et de densification voulues par l'art. 15 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), dans sa nouvelle teneur au 1<sup>er</sup> mai 2014, ils estiment que les projets litigieux compromettent de manière manifeste et grave les objectifs de protection poursuivis par l'ISOS et les buts et la nécessité de réduire la zone à bâtir surdimensionnée de la Commune. La Tribunal a considéré ce qui suit, dans son arrêt précédent du 15 décembre 2015 (AC.2014.0389 consid. 1) à ce sujet: "La novelle du 15 juin 2012 révisant la LAT, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014 (RO 2014 p. 899 ss) a en particulier modifié l'art. 15 LAT. Celui-ci prévoit désormais que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). La novelle a également introduit un nouvel art. 8a LAT selon lequel, dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur cantonal définit notamment la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15 (al. 1 let. d). Enfin, la novelle du 15 juin 2012 a prévu une disposition transitoire à l'art. 38a LAT. Celle-ci impose aux cantons d'adapter leurs plans directeurs à l'art. 8a al. 1 LAT précité dans les cinq ans (à savoir jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2019) (al. 1) et ajoute que jusqu'à l'approbation de cette adaptation du plan directeur par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné (al. 2) (voir aussi art. 5a al. 4 et 52a de l'ordonnance du Conseil fédéral du 2 avril 2014 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai suivant). Selon l'art. 77 LATC, le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi, aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Le refus du permis de construire sur la base de l'art. 77

LATC s'apparente à une mesure provisionnelle qui doit empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière (TF 1C\_197/2009 du 28 août 2009 consid. 5.1). Comme d'autres restrictions à la garantie de la propriété, une telle mesure doit reposer sur l'intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. L'art. 77 LATC n'est pas une disposition impérative. Elle confère seulement à la municipalité la faculté de refuser le permis de construire (AC.2014.0377 du 10 juin 2015 consid. 7; AC.2008.0324 du 15 novembre 2008 consid. 2c; AC.2008.0137 du 9 mars 2009 consid. 2). b) En l'espèce, une révision de la planification communale est en cours et, à la connaissance du Tribunal, n'a pas encore abouti à ce jour. Selon l'état des réserves en zone d'habitation et mixte de la Commune de Concise, celles-ci sont surdimensionnées. Il n'en demeure pas moins que les parcelles litigieuses sont actuellement sises en zone constructible. La jurisprudence a déjà eu l'occasion de préciser que, dans un tel cas de figure il est vraisemblable que la commune devra procéder à un dézonage ou à la création de zones réservées. Il n'y a toutefois pas lieu de présumer des choix à venir du planificateur communal quant à l'identification des surfaces qui pourraient être déclassées. Cette question relève exclusivement de la procédure de planification et n'a pas sa place dans la procédure de permis de construire (AC.2014.0013 du 2 novembre 2015 consid. 3). La modification de la LAT du 15 juin 2012 ne remet a priori pas en cause le droit des propriétaires d'obtenir un permis de construire pour un projet conforme à un plan en vigueur (cf. notamment AC.2014.0314 du 4 septembre 2015). Il n'y a donc pas lieu d'examiner ici plus précisément l'état d'avancement de la procédure de planification en cours, ni les conséquences d'un éventuel surdimensionnement de la zone à bâtir, pour la Commune de Concise, sur la nouvelle planification. Il n'y a également pas lieu de remettre en question le caractère constructible des parcelles concernées, situées dans une zone à bâtir du village de Concise, au stade de la procédure litigieuse d'autorisations préalables d'implantation. Compte tenu du caractère facultatif de l'art. 77 LATC, la Municipalité était fondée à renoncer à appliquer cette disposition dans le cas présent." Depuis cet arrêt, le Tribunal fédéral a jugé que l'entrée en vigueur de l'art. 15 al. 2 LAT, exigeant une réduction des zones à bâtir surdimensionnées, ne constituait pas à elle seule une modification sensible des circonstances justifiant de procéder à un contrôle préjudiciel du plan au sens de l'art. 21 al. 2 LAT; il faut que s'y ajoutent d'autres circonstances, parmi lesquels la localisation de la parcelle par rapport à la zone à bâtir existante, le niveau d'équipement ou encore l'âge du plan (ATF 144 II 41 du 7 décembre 2017. Dans un arrêt du 4 juillet 2018 (1C\_308/2017), le Tribunal fédéral a admis, pour la Commune de Concise, que les circonstances concrètes justifiaient un contrôle préjudiciel du plan de zones de 1980, s'agissant d'un projet de construction sis en zone industrielle, étant précisé que la zone industrielle litigieuse est excentrée par rapport au village et entourée d'une zone viticole et agricole. Dans le cas présent, si la planification en vigueur est certes ancienne (1980), il convient de retenir qu'une révision de celle-ci est relativement avancée dès lors que le PGA révisé, ainsi que son règlement (RPGA) ont été mis à l'enquête publique du 22 janvier au 23 février 2018. Il ressort notamment de ces documents que les parcelles litigieuses demeurent colloquées en zone à bâtir (zone de village II), avec une capacité constructive (indice de surface bâtie: ISB) identique à celle actuellement en vigueur, soit 1/6 (art. 9.2 RPGA), et un nombre de niveaux limité comme aujourd'hui à deux niveaux habitables, les combles habitables comptant pour un niveau (art. 9.6 RPGA). Les projets litigieux sont dans cette mesure conformes tant à la réglementation actuelle qu'à la réglementation future envisagée. Il semble ainsi bien que l'autorité intimée ait procédé à une pesée des intérêts conforme à l'art.

21 al. 2 LAT et décidé de maintenir les parcelles litigieuses en zone à bâtir, nonobstant un surdimensionnement des zones à bâtir dans la commune. Au demeurant, ces parcelles ne sont pas excentrées mais sises dans une zone déjà construite. Une appréciation du projet au regard de la protection du paysage, compte tenu notamment de l'inscription du village dans l'ISOS a également été effectuée. Dans ces circonstances, le Tribunal ne voit pas de raison de s'écarter de l'appréciation de la Municipalité renonçant à appliquer l'art. 77 LATC dans le cas présent. Ce grief est rejeté.

#### **E. 7**

Les recourants contestent l'accès suffisant de la parcelle n° 1960, compte tenu notamment des problèmes de visibilité au débouché de la parcelle sur le chemin \*\*\*\*\*. Ils se réfèrent aux normes de l'Union suisse des professionnels de la route et des transports, désignées normes VSS, en particulier aux normes SN 640 050 et SN 640 273a. a) Conformément à l'art. 22 al. 2 let. b LAT, l'autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. L'art. 104 al. 3 LATC prévoit que la municipalité n'accorde le permis de construire que lorsque le bien-fonds est équipé pour la construction ou qu'il le sera à l'achèvement de la construction et que les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique. L'art. 19 LAT exige l'aménagement de voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue. Pour qu'une desserte routière soit adaptée, il faut d'abord que la sécurité (pente, visibilité, trafic) - celle des automobilistes comme celle des autres utilisateurs, les piétons en particulier - soit garantie, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré (Jomini, Commentaire LAT 2010, art. 19 n°19; Jeannerat, Commentaire pratique LAT 2016, n. 22 ad art. 19). La voie d'accès est aussi adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle peut accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert. Un bien-fonds ne peut être considéré comme équipé si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut être absorbé par le réseau routier ou s'il provoque des atteintes nuisibles ou incommodes pour le voisinage (ATF 129 II 238 consid. 2 p. 241; ATF 1A.56/1999 et 1P.166/1999 du 31 mars 2000 consid. 5b p. 16 et les références citées; AC.2014.0331 du 1<sup>er</sup> juillet 2016; AC.2012.0027 du 30 janvier 2013; AC.2012.0388 du 28 novembre 2013; AC.2009.0182 du 5 novembre 2010; AC.2008.0138 du 31 juillet 2009 consid. 2a p. 12/13; AC.2007.0216 du 2 décembre 2008 consid. 8a p. 13; AC.2006.0317 du 25 octobre 2007 consid. 7a p. 10). Enfin, pour déterminer si un accès est suffisant, l'autorité peut aussi se référer à la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR; RS 704), qui règle les aspects concernant la sécurité des piétons (AC.2008.0073 du 31 octobre 2008 consid. 3a p. 8/9; AC.1998.0005 du 30 avril 1999 consid. 7 p. 23/24; Jomini, Commentaire LAT 2010, art. 19 n° 24; Message relatif au projet de loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre in : FF 1983 ch. IV p. 4). Les principes de la LCPR doivent ainsi être pris en considération pour déterminer si les mesures de sécurité suffisantes sont prises ou prévues à l'endroit des cheminements piétonniers régulièrement utilisés par les enfants pour se rendre à l'école ou le long de ceux qui relient les commerces, services publics et habitations aux arrêts de transports publics (AC.2016.0039 précité; AC.2014.0331 précité, AC.2012.0027 précité; AC.2009.0182 précité; AC.2009.0086 du 20 août 2010; AC.2008.0334 du 12 novembre 2009; AC.2008.0073 du 31 octobre 2008 consid. 3b p. 9; AC.1998.0005 du 30 avril 1999 consid. 7b p. 23, ainsi que Jomini, Commentaire LAT 2010, art. 19 n° 25, voir aussi DEP

1995 p. 609). La définition de l'accès adapté à l'utilisation projetée au sens de l'art. 19 LAT a fait l'objet d'une jurisprudence cantonale constante dont il résulte en substance que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs. Ainsi une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière (cf. AC.2017.0011 du 14 août 2017 consid. 2). Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (AC.2014.0331 précité; AC.2012.0027, AC.2012.0388, AC.2009.0182 et AC.2009.0086 précités; AC.2008.0233 du 6 mai 2009; AC.2002.0013 du 10 décembre 2002). Pour apprécier si un accès est suffisant, la jurisprudence se réfère en général aux normes VSS. Concernant la génération de trafic, les spécialistes du trafic considèrent qu'une place de parc induit en moyenne 2.5 à 3.5 mouvements de véhicules par jour (voir notamment AC.2013.0251 du 30 mars 2015 consid. 2; AC.2012.0226 du 15 octobre 2013 consid. 9). La fourchette tient compte de la localisation et de la qualité de la desserte en transports publics. b) En l'occurrence, le projet prévu sur la parcelle n° 1960 inclut un garage souterrain de 5 places et un couvert extérieur de 2 places, pour un total de 7 places. Le trafic nouveau peut ainsi être estimé à environ 17.5-24.5 mouvements par jour (7 x 2.5-3.5), ce qui est négligeable. A cela s'ajoute que le chemin \*\*\*\*\* est limité aux riverains, de sorte que le trafic est relativement restreint à cet endroit. Certes, la présence d'un mur au Nord et d'un bâtiment au Sud de l'accès sont de nature à limiter la visibilité à cet endroit. Les constructeurs proposent au besoin l'installation d'un miroir pour améliorer la sécurité. c) L'art. 32 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; RSV 725.01) dispose: "Art. 32 Accès: a) Règle générale 1 L'aménagement d'un accès privé aux routes cantonales est soumis à autorisation du département; pour les routes communales, l'autorisation est délivrée par la municipalité. 2 L'autorisation n'est donnée que si l'accès est indispensable pour les besoins du fonds, s'il correspond à l'usage commun de la route, en particulier s'il n'en résulte pas d'inconvénient pour la fluidité ou la sécurité du trafic, et si l'accès envisagé s'intègre à l'aménagement du territoire et à l'environnement. 3 Les frais de l'ouvrage incombent au propriétaire intéressé. 4 L'autorité compétente peut, notamment dans le but d'améliorer la visibilité de l'accès d'un fonds riverain, prendre les mesures nécessaires à l'égard des propriétaires des fonds voisins; une participation aux frais de ces mesures peut alors être exigée du bénéficiaire de celles-ci." Selon la jurisprudence (AC.2016.0217 du 28 février 2017 consid. 8 et références), il convient de prendre en considération, dans l'interprétation des exigences de l'art. 32 al. 2 LRou, la garantie constitutionnelle de la propriété. A cet égard, on relève que le refus d'aménager un accès constitue une restriction à l'usage du droit de propriété garanti par la Constitution fédérale. En vertu de l'art. 36 al. 2 et al. 3 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et doit également être proportionnée au but visé. L'art. 32 al. 2 LRou ne donne aucun droit à obtenir les accès les plus commodes de son fonds sur la voie publique (AC.2007.0241 précité; AC.2001.0099 du 18 avril 2002; AC.1993.0029/AC.1993.0112 du 8 juillet 1994). Cette disposition pose encore une condition de sécurité, en ce sens qu'il ne doit pas en

résulter d'inconvénient pour la fluidité ou la sécurité du trafic. La norme VSS SN 640 050, baptisée " Accès riverains ", retient qu'un accès riverain est assimilé à un carrefour quant aux exigences de la sécurité routière, particulièrement en ce qui concerne les distances de visibilité (ch. 5). Elle renvoie sur ce dernier point à la norme VSS SN 640 273a, intitulée " Carrefours, conditions de visibilité ". Cette norme dispose que la distance de visibilité d'un véhicule sortant sur les véhicules circulant sur la route prioritaire à la vitesse maximale autorisée devrait être de 50 m au moins lorsque cette vitesse est de 50 km/h, comme en l'espèce (cf. tab. 1 p. 8 de la norme). Cela étant, le ch. 13.2 de la norme VSS SN 640 273a dispose que pour des accès riverains existants qui n'offrent pas de distance de visibilité suffisante, même pour une distance d'observation d'1.50 m, et qui ne peuvent pas être améliorés de manière physique, il est possible, en dernier recours, de mettre en place un miroir à condition qu'il se situe à une distance inférieure de 15 m à la ligne d'arrêt, que la route sans priorité ait un trafic faible, que la limitation de vitesse autorisée sur la route prioritaire soit inférieure ou égale à 60 km/h et que le miroir soit chauffant. Ce ch. 13.2 précise encore que cette solution n'est pas admissible pour de nouvelles constructions ( Neuanlagen ). Dans l'arrêt AC.2016.0217 précité, le Tribunal de céans a admis la pose d'un miroir pour un accès lié à une nouvelle construction. Certes, le ch. 13.2 précité interdit une telle solution pour de nouvelles constructions. Dans le cas d'espèce toutefois, si les villas et l'accès étaient nouveaux, le Tribunal a considéré que la configuration alentour décisive, notamment le mur implanté sur la parcelle voisine et la courbe suivie par la route prioritaire, était déjà existante. De surcroît, il n'y avait pas d'autre passage permettant aux véhicules d'accéder à la parcelle à construire. Enfin, il apparaissait que la pose du miroir permettrait de garantir à suffisance la sécurité du trafic. Au vu de l'ensemble de ces circonstances, une interdiction de sécuriser le débouché prévu par la pose d'un miroir, qui équivaldrait à empêcher tous véhicules d'accéder à la parcelle, constituerait une atteinte excessive à la garantie de la propriété (AC.2016.0217 précité consid. 8; voir également AC.2017.0179 du 13 juillet 2018 consid. 7c). d) La situation paraît semblable dans le cas présent. La parcelle n° 1960 ne comporte pas d'accès actuel à la rue et on ne voit pas d'autre possibilité d'accès que celui projeté. Compte tenu de la configuration actuelle des lieux, l'accès à cet endroit paraît approprié, quitte à sécuriser au besoin celui-ci au moyen d'un miroir. Cette exigence pourra figurer le cas échéant, dans le permis de construire. Interdire purement et simplement toute construction pour ce motif serait en effet contraire à la garantie de la propriété. Pour les mêmes motifs, l'atteinte partielle au mur historique bordant la parcelle peut aussi être admise, dès lors que l'essentiel de ce mur sera préservé. Ce grief est en conséquence rejeté.

## **E. 8**

Les recourants contestent l'appréciation de l'esthétique, en particulier eu égard à l'inscription du village dans l'ISOS. a) Comme on l'a vu, le village de Concise est effectivement inscrit en tant que site d'importance nationale à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale en Suisse (ISOS), fondé sur l'art. 5 de la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), disposition qui prévoit que le Conseil fédéral établit, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'objets d'importance nationale. L'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que cet objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates (art. 6 al. 1 LPN). Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, la règle selon laquelle un objet doit être conservé intact dans les

conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (art. 6 al. 2 LPN). Cette règle ne s'applique que si une tâche de la Confédération est en cause, comme l'al. 2 l'indique clairement. En cas de tâches cantonales ou communales, la protection des sites construits est assurée par le droit cantonal ou communal pertinent, notamment par le plan directeur et les plans d'affectation communaux. Les cantons et les communes ont ainsi l'obligation de prendre en compte les objectifs de protection poursuivis par l'ISOS lors de l'adoption d'un nouveau plan d'affectation (TF 1C\_188/2007 du 1<sup>er</sup> avril 2009, in DEP 2009 p. 509). A contrario, ces objectifs ne sont pas directement applicables lorsque le litige concerne l'octroi d'un permis de construire. Ils pourront toutefois être pris en considération dans le cadre de l'interprétation des dispositions cantonales et communales pertinentes, notamment celles relatives à la clause d'esthétique. L'évaluation de la valeur d'un objet dans le cadre des procédures d'établissement des inventaires fédéraux et cantonaux constitue en effet un élément d'appréciation à disposition de l'autorité communale pour statuer sur l'application de la clause d'esthétique selon l'art. 86 LATC (AC.2014.0389 précité; AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2a/bb; AC.2013.0175 du 10 décembre 2013 consid. 2a; AC.2010.241 du 16 novembre 2011 consid. 3c). Selon la fiche ISOS concernant Concise, la parcelle n° 1960 est située partiellement dans le périmètre 3 et la parcelle n° 1961 est elle située partiellement dans les périmètres 2 et 3. La fiche ISOS recommande la sauvegarde de la substance du bâti pour le périmètre 2 et la sauvegarde de la structure pour le périmètre 3. Quant au secteur EE V, la signification de ce secteur est qualifiée de prépondérante. Les objectifs de sauvegarde de l'ISOS sont ici la sauvegarde de l'état existant. Dans son appréciation de l'esthétique et de l'intégration des projets litigieux, la Municipalité doit donc tenir compte des qualités reconnues du site dans lequel sont situées les parcelles litigieuses ( AC.2013.0175 précité consid. 2a). b) L'art. 86 LATC impose à la municipalité de veiller à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (art. 86 al. 1). Elle peut refuser le permis de construire pour des projets susceptibles de compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (art. 86 al. 2). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 1C\_450/2008 du 19 mars 2009 consid. 2.4), une construction ou une installation s'intègre dans l'environnement lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité. Il incombe au premier chef aux autorités municipales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 370 consid. 3 p. 372; 115 Ia 363 consid. 2c p. 366; 115 Ia 114 consid. 3d p. 118; 101 Ia 213 consid. 6a p. 221; arrêt AC.2014.0208 du 9 février 2015 consid. 4a). Dans ce cadre, l'autorité doit prendre garde à ce que la clause d'esthétique ne vide pas pratiquement de sa substance la réglementation de la zone en vigueur (ATF 115 Ia 114 consid. 3d; 114 Ia 343 consid. 4b; TF 1C\_506/2011 du 22 février 2011 consid. 3.3). Dès lors que l'autorité municipale dispose d'un large pouvoir d'appréciation, le Tribunal cantonal observe une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas sans autre sa propre appréciation à celle de cette autorité, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (art. 98 LPA-VD; TF 1C\_450/2008 du 19 mars 2009; AC.2014.0208 précité et les références). Ainsi, le Tribunal cantonal s'assurera

que la question de l'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti a été examinée sur la base de critères objectifs généralement reçus et sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (arrêts AC.2014.0208 précité consid. 4a; AC.2012.0388 du 28 novembre 2013 consid. 6a et les références; AC.2013.0207 du 26 novembre 2013 consid. 3a; AC.2013.0258 du 19 novembre 2013 consid. 3a; AC.2012.0113 et AC.2011.0065 précités). c) Sur le plan communal, l'art. 53 RPE, qui s'applique à toutes les zones, dispose que la Municipalité prend toutes les mesures propres à éviter l'enlaidissement du territoire communal. Elle peut, notamment, pour des raisons d'esthétique imposer une implantation, une pente du toit ou une orientation des façades (art. 55 al. 1 RPE). S'agissant de la zone de la périphérie du village ancien dans laquelle se trouvent les parcelles litigieuses, l'art. 28 RPE exige que les constructions nouvelles s'harmonisent avec les constructions existantes, notamment quant à la forme, aux dimensions, aux teintes et aux détails de construction. Le règlement communal prévoit donc une exigence spécifique d'intégration pour la zone dans laquelle les parcelles litigieuses sont colloquées. Par ailleurs, l'art. 3 RPE institue une commission consultative en matière d'urbanisme, chargée par la Municipalité d'étudier tous les projets importants. d) En l'occurrence, lors de l'enquête publique en 2014, le SIPAL a préavisé négativement aux projets de construction sur les parcelles n os 1960 et 1961. Il estimait notamment que l'implantation de constructions à cet endroit portait atteinte à un secteur dont l'ISOS demandait le maintien en tant qu'espace libre; ces constructions portaient également atteinte à la silhouette du village et à l'homogénéité du bâti du village ancien. L'association Patrimoine Suisse, section vaudoise s'est aussi manifestée lors de l'enquête publique. Dans ses observations, elle faisait valoir que les bâtiments projetés étaient prévus dans une zone très sensible du village de Concise - le secteur de Clos Marcand - figurant dans les sites ISOS d'importance nationale. Elle relevait les caractéristiques particulières du chemin \*\*\*\*\*, avec ses murs anciens dont elle souhaitait la conservation. Suite à l'arrêt du Tribunal du 15 décembre 2015 (AC.2014.0389), la Municipalité a requis l'avis de la Commission communale consultative en matière d'urbanisme (CCU), conformément à l'art. 3 al. 3 RPE. A la demande de cette commission, les constructeurs ont produit des photomontages ainsi qu'une maquette au 1/500 ème . La CCU a suggéré en particulier de modifier les extrémités des toitures des pignons, par exemple en aménageant des croupes, afin de réduire l'effet de hauteur du projet et compte tenu du fait que plusieurs bâtiments alentours étaient ainsi conçus. En audience, les constructeurs ont précisé avoir donné suite à cette suggestion, des croupes étant représentées sur la maquette du projet. Sur la base notamment des rapports de la CCU, la Municipalité a considéré que les projets litigieux étaient acceptables sous l'angle de l'esthétique. Cette appréciation peut être confirmée. Certes, les parcelles sont situées dans un site aux qualités reconnues, non pas à cause de la valeur de l'un ou l'autre des bâtiments existants environnants, qui sont notés de 4 à 6 au recensement architectural de la Commune de Concise, mais compte tenu de la substance et de la structure de l'ensemble du bâti et des qualités du site naturel telles que relevées dans la fiche ISOS. Les projets litigieux portent sur deux bâtiments de plusieurs logements et de plusieurs places de parc impliquant un garage souterrain avec un accès bétonné et deux couverts à voitures aux dimensions non négligeables pour l'un des deux (40 et 80 m<sup>2</sup> environ). La maquette produite ne reflète en particulier pas la différence de niveau par rapport à la rue, du bâtiment projeté sur la parcelle n° 1960. Quoi qu'il en soit, quand bien

même ce bâtiment sera quelque peu surélevé, cela est dû à la configuration du terrain à cet endroit. Un effort d'intégration a été effectué, s'agissant notamment des croupes en toiture, comme suggéré par la CCU. Cette suggestion, si elle ne semble pas contestée par les constructeurs, n'a pas été précisée dans les décisions litigieuses. Il conviendra donc de réformer celles-ci afin de s'assurer du respect formel de cette exigence. Les bâtiments projetés s'insèrent par ailleurs dans un secteur construit du village et ils seront implantés dans le front construit, tout en ménageant encore des échappées dans l'environnement. Ils gardent ainsi une cohérence avec le bâti existant. Certes, les parcelles précitées sont sises dans un site ISOS qui préconise une sauvegarde notamment de l'échappée sur l'environnement à cet endroit. Force est toutefois de retenir que le respect d'une telle exigence présupposerait une inconstructibilité totale des parcelles, ce qui paraît difficilement compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété et serait disproportionnée. Comme l'a en particulier retenu la CCU dans son rapport du 1<sup>er</sup> novembre 2016, il conviendra, au stade du permis de construire, de s'assurer que l'image architecturale du projet soit soignée et de bonne qualité. L'expression architecturale devra respecter les codes présents sur les constructions alentours. Tout bien pesé, la Municipalité n'a pas abusé ni excédé son pouvoir d'appréciation en admettant les projets litigieux du point de vue esthétique, au stade de l'autorisation préalable d'implantation. Sous réserve du complément à apporter aux décisions attaquées s'agissant des croupes en toiture, il convient de rejeter ce grief.

## **E. 9**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et les décisions attaquées réformées en ce sens que les permis préalables d'implantation sont délivrés à la condition que des croupes de dimensions usuelles, conformes aux règles de l'art, soient aménagées sur les toitures des pignons. Les décisions sont confirmées pour le surplus. Les recourants obtiennent ainsi partiellement gain de cause mais succombent pour l'essentiel. Il se justifie en conséquence de mettre à leur charge un émolument réduit, de même qu'aux constructeurs, qui obtiennent gain de cause pour l'essentiel (art. 49 et 51 LPA-VD). Dans cette mesure, les recourants ont également droit à des dépens réduits qui seront toutefois compensés avec une partie des dépens dus aux constructeurs (art. 55 LPA-VD). Dans la mesure où ses décisions sont confirmées pour l'essentiel, la Municipalité a également droit à des dépens réduits, à la charge des recourants (art. 55 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.