

# VD\_OMNI AC.2021.0252 vom 25. August 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-08-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0252](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0252)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0252 du 25 août 2023

IT: VD\_OMNI AC.2021.0252 del 25 agosto 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ à E. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Mont-sur-Rolle, F. \_\_\_\_\_ à H. \_\_\_\_\_, Direction générale des immeubles et du patrimoine | Recours de voisins contre le permis de construire un bâtiment de 3 logements et contre un permis de construire complémentaire. Rejet des griefs relatifs à la récusation de la Syndique (c. 3) à l'absence d'une nouvelle enquête publique (c. 5), au respect du périmètre d'évolution des constructions s'agissant d'une plateforme (c. 8), aux mouvements de terre (c. 9), à la création de vues au sens du CRF (c. 10) et au morcellement de la parcelle (c. 13). Sont aussi écartés les griefs liés à la construction souterraine prévue et portant sur la détermination du terrain naturel, sur l'usage de la construction et sur sa surface: l'interprétation municipale selon laquelle c'est uniquement la surface de la partie des constructions souterraines qui est située hors du périmètre d'évolution qui ne doit pas excéder 50% de la surface bâtie du bâtiment hors sol est admissible, vu le texte peu clair de la disposition applicable (c. 7). Prise en compte des exigences de l'ISOS dans la procédure d'élaboration de la nouvelle planification communale, notamment pour la fixation des périmètres constructibles dans la zone concernée (c. 11). Constat que le règlement communal pose pour cette zone des exigences accrues en matière d'esthétique et que le bâtiment projeté, vu son traitement architectural et sa matérialité, ne s'apparente pas assez sur divers aspects (retour de balcon, volets coulissants en aluminium, encadrements des ouvertures) à la typologie du bâti environnant composé de constructions traditionnelles, ce qui conduit à l'admission des recours et à l'annulation des décisions attaquées (c. 12).

## Erwägungen

### E. 1

La qualité pour recourir doit être reconnue à tout le moins à D. \_\_\_\_\_ – propriétaire d'un bien-fonds contigu à la parcelle sur laquelle est envisagée le projet litigieux qui a formé opposition lors de l'enquête publique (cf. art. 75 let. a de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36], applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) –, dès lors qu'il critique les effets du projet sur son immeuble (cf. ATF 141 I 50 consid. 2.1; TF 1C\_2/2010 du 23 mars 2010 consid. 5; CDAP AC.2022.0058 du 12 décembre 2022 consid. 1). La question de la qualité pour agir des autres recourants peut partant demeurer indécise (cf. CDAP AC.2019.0089 du 16 avril 2020 consid. 1). Interjeté en temps utile, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79, 92, 95 et 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

Le recours du 16 juin 2021 est dirigé contre les décisions de l'autorité intimée du 9 juin 2021 relatives à l'enquête principale, tandis que celui du 22 août 2022 est dirigé contre les

décisions municipales du 9 juin 2022 concernant l'enquête complémentaire, les recourants considérant que les modifications opérées dans ce cadre ne répondent que partiellement à leurs griefs . Dans un souci d'économie de procédure, il y a lieu de statuer sur les deux recours par un seul arrêt.

### **E. 3**

Il est fait mention de la récusation au procès-verbal et sur l'extrait de décision.

### **E. 4**

Les recourants se plaignent de ce que le permis de construire délivré le

### **E. 9**

Les recourants soutiennent que les mouvements de terre en lien avec la réalisation de cette plateforme contreviennent à l'art. 75 al. 1 RPGA. a) aa) A teneur de l'art. 75 RPGA, les mouvements de terre doivent être conçus de façon à respecter la configuration générale du terrain naturel; le terrain fini doit être en continuité avec celui des parcelles contiguës (al. 1). D'une manière générale, aucun mouvement de terre supérieur à 2 mètres n'est autorisé (al. 2). bb) Selon la jurisprudence, la réglementation communale sur les mouvements de terre a essentiellement pour but d'assurer une implantation harmonieuse des constructions dans le terrain. Il s'agit avant tout d'éviter que des déblais ou remblais excessifs ne provoquent soit une hauteur apparente disproportionnée de la façade en cas d'excavations trop importantes, soit des terrasses surplombant les parcelles voisines et créant ainsi des promontoires inesthétiques (cf. CDAP AC.2020.0058 du 24 juin 2021 consid. 7c; AC.2018.0215 du 29 octobre 2019 consid. 3b). La municipalité dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation (CDAP AC.2018.0416 du 2 septembre 2019 consid. 4a). b) Les recourants font valoir que la réalisation de la plateforme nécessitera un remblai d'environ 1.70 m et qu'au vu de la distance la séparant de la limite de propriété avec la parcelle n° 250, le terrain fini ne pourra pas être en continuité avec celui de ce bien-fonds.

Ils relèvent que la constructrice entend visiblement profiter du muret voisin existant comme d'un mur de soutènement, contre lequel viendra s'appuyer la plateforme, ceci accentuant l'impression d'une maison posée sur un socle et dominant les autres. Tel qu'il est formulé, l'art. 75 al. 1 RPGA laisse à l'autorité intimée, dans l'application qu'elle fait de son règlement communal, une certaine marge de manœuvre dans l'interprétation de la notion juridique indéterminée de terrain fini "en continuité" avec celui des parcelles contiguës. La municipalité a précisé à cet égard dans sa réponse et lors de l'audience, par la voix de son mandataire, que cette exigence ne consiste pas à ce que chaque espace de la parcelle concernée se trouve être en continuité avec le terrain voisin, mais qu'il convient en revanche que le terrain fini sur la parcelle soit globalement en continuité avec les terrains voisins pour éviter qu'une construction surplombe massivement les autres ou se trouve largement en contrebas dans une sorte de cuvette. Elle considère que le fait que la dalle d'accès soit surélevée de 1 m par rapport au terrain naturel n'a pas pour conséquence que le terrain fini sur la parcelle litigieuse ne serait plus en continuité avec celui des parcelles voisines, dans la mesure où le bâtiment projeté s'inscrit dans l'environnement bâti de manière cohérente avec le terrain naturel. Le tribunal ne voit en l'espèce pas de motifs de remettre en cause cette appréciation, compte tenu de la marge de manœuvre dont bénéficie l'autorité intimée dans le cadre de l'application de l'art. 75 al. 1 RPGA. On constate en effet que la discontinuité ponctuelle du terrain résultant du concept d'accès au lot n° 2, accès qui sera surélevé d'environ 1 m par rapport au terrain naturel, sera rattrapée par la création d'un talus

qui permettra de raccorder le terrain aménagé au terrain naturel en limite de propriété avec la parcelle n° 250 (cf. plan "Coupe A-A" du 22 décembre 2021). La morphologie du terrain sera ainsi globalement conservée, sans remblai ou déblai excessif. On peut ainsi admettre que la règle de l'art. 75 al. 1 RPGA selon laquelle le terrain fini doit être en continuité avec celui des parcelles voisines est respectée. Le grief formulé à ce propos doit partant être écarté.

#### **E. 10**

Les recourants critiquent en vain la création de vues sur la parcelle n° 250 à moins de 3 m de la limite de propriété, en violation de l'art. 14 du Code rural et foncier du 7 décembre 1987 (CRF; BLV 211.41). Le CRF est en effet destiné à régler uniquement les rapports entre propriétaires voisins et ressort donc essentiellement du droit privé. Cette réglementation n'entre pas dans le champ de compétence des juges administratifs chargés uniquement de statuer sur des décisions prises par une autorité en application du droit public. Les moyens tirés du non-respect du droit privé, en particulier du CRF, sont ainsi irrecevables devant la CDAP (cf. CDAP AC.2021.0344 du 6 décembre 2022 consid. 11; AC.2021.0280 du 10 mai 2022 consid. 4c; AC.2017.0073 du 21 août 2017 consid. 1).

#### **E. 11**

Les recourants soutiennent que le quartier forme un véritable ensemble, dont l'une des qualités essentielles est l'équilibre entre les pleins et les vides. Ils prétendent que le projet litigieux contrevient à l'objectif de sauvegarde A de l'ISOS attribué à "La Noyère", préconisant la préservation des espaces libres. Ils font valoir que la révision du PGA et la définition des périmètres de construction est en réalité ancienne, en arguant du fait que la première mise à l'enquête publique date de 2008 et que deux enquêtes complémentaires ont eu lieu en 2011. Il serait ainsi probable que les périmètres de construction aient été fixés avant l'entrée en vigueur de l'ISOS en 2012. Implicitement, les recourants demandent un contrôle incident de la réglementation communale en tant qu'elle permet d'ériger une construction à l'endroit litigieux. a) L'approbation récente, le 9 juillet 2020, du PGA, du RPGA et du plan spécial "Zone des hameaux du Village" est largement postérieure à l'inscription de la commune à l'ISOS, intervenue en 2012. Il en découle que les exigences de l'ISOS, en particulier celles relatives à la sauvegarde des espaces vides, ont bien été prises en considération dans le cadre de la procédure d'élaboration de la nouvelle planification communale, s'agissant notamment de la fixation des périmètres constructibles dans la zone des hameaux du village. En effet, un plan général d'affectation qui a été élaboré et approuvé postérieurement à l'inscription d'un bien à l'ISOS et à son relevé est supposé conforme aux recommandations formulées par l'inventaire (cf. Aurélien Wiedler, Plans d'affectation et objectifs de protection de l'ISOS, in Journées suisses du droit de la construction, octobre 2020, p. 256; CDAP AC.2021.0137 du 18 novembre 2022 consid. 3b; AC.2020.0126, AC.2020.0127, AC.2020.0128 du 11 mai 2021 consid. 8b/bb). Ceci est en l'espèce confirmé par la lecture du rapport relatif au PGA du 6 décembre 2018 au sens de l'art. 47 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), qui mentionne précisément que " des périmètres d'évolution ont été fixés pour mieux gérer l'implantation des futures constructions, ce qui permet notamment le maintien de vides structurant la morphologie des hameaux ou assurant les dégagements nécessaires autour des bâtiments de qualité. Le principe des unités constructibles a été choisi car le recours généralisé à l'indice ne se prête pas au traitement de l'ensemble de la zone des hameaux " (p. 5). Peu importe que ces périmètres constructibles aient pu être délimités avant 2012 comme

s'en prévalent les recourants. Seul est en effet décisif le fait que c'est postérieurement à l'inscription de l'ISOS que les autorités compétentes, notamment le service cantonal spécialisé en matière de protection du patrimoine bâti, ont procédé à l'examen de la nouvelle planification communale et qu'elles l'ont avalisée (cf. "Examen préalable complémentaire post-enquête publique" des services cantonaux du 10 juillet 2018). On ne voit ainsi pas que les périmètres constructibles de la zone des hameaux du village tels que définis dans le cadre de la révision du PGA devraient être remis en cause, contrairement à ce que soutiennent les recourants. La présente affaire n'apparaît dans ce contexte pas comparable au cas ayant concerné le village de Lignerolle, où le Tribunal fédéral a considéré qu'un examen incident du plan d'affectation communal se justifiait dès lors qu'il était entré en vigueur en 1995, soit avant l'inscription du village à l'ISOS en 2009, et que le caractère non construit des deux parcelles concernées était précisément la composante du site mise en avant par l'ISOS (cf. TF 1C\_87/2019 du 11 juin 2020 consid. 3.2), ce qui n'est pas le cas ici. b) Vu ce qui précède, un contrôle incident de la réglementation communale en tant qu'elle permet d'ériger une construction à l'endroit litigieux ne se justifie pas.

## **E. 12**

Les recourants mettent en cause le projet sous l'angle de l'esthétique et de l'intégration. Ils invoquent dans ce cadre une atteinte aux objectifs de l'ISOS. a) La parcelle n° 602 fait partie du village de Mont-sur-Rolle, qui est d'importance nationale selon l'ISOS. Ce bien-fonds est intégré dans un secteur du village qui présente des qualités évidentes, soit le hameau bâti de "La Noyère" qui est considéré par l'ISOS comme le noyau bâti principal du village. Selon l'art. 17 LAT, les cantons doivent prévoir des mesures de protection notamment pour "les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels" (al. 1 let. c). Les localités typiques au sens de cette disposition comprennent des ensembles bâtis qui regroupent en une unité harmonieuse plusieurs constructions et qui s'intègrent parfaitement à leur environnement (ATF 111 Ib 257 consid. 1a p. 260 et les références citées). Les cantons peuvent protéger de tels ensembles en établissant une zone à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT, mais le droit cantonal peut prévoir encore d'autres mesures adéquates (art. 17 al. 2 LAT). En ce qui concerne les autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT, elles s'imposent en raison de la variété des situations; en particulier, pour les cas dans lesquels le but de la protection ne serait pas suffisamment atteint par un zonage au sens de l'alinéa 1<sup>er</sup>. Selon la jurisprudence, font aussi partie des autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT, les inventaires et classements prévus par la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (actuellement loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier), les clauses générales de protection, ainsi que les clauses d'esthétique, l'acquisition de la propriété par la collectivité publique ou la conclusion de contrats avec des particuliers ainsi que les mesures provisionnelles (cf. CDAP AC.2017.0097 du 15 novembre 2017 consid. 1a/cc). Sous l'empire de l'ancien article 47 LATC qui régissait l'objet des plans et des règlements d'affectation (la LATC a fait l'objet d'une révision, concrétisée par la nouvelle du 17 avril 2018 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2018 dans le cadre de laquelle l'art. 47 a été supprimé), la jurisprudence a constaté que, en droit vaudois, la LATC attribuait aux communes la compétence d'adopter des zones à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT en prévoyant à l'art. 47 aLATC que les plans d'affectation pouvaient contenir des dispositions relatives notamment aux paysages, aux sites, aux rives de lacs et de cours d'eau, aux localités et aux ensembles ou aux bâtiments méritant protection (art. 47 al. 2 ch. 2 aLATC). Dans sa jurisprudence, dont il n'y a pas de raison de s'écarter malgré la suppression de l'art. 47 LATC, la CDAP a considéré que de telles dispositions ont une

portée plus restrictive et bien distincte de celle de la clause générale d'esthétique, en ce sens qu'elles posent des exigences spécifiques accrues d'intégration (voir notamment les arrêts AC.2017.0097 précité consid. 1a/cc; AC.2014.0381, AC.2015.0174 du 27 novembre 2015 consid. 4b; AC.2012.0346 du 28 août 2013 consid. 8d; AC.2012.0238 du 28 mars 2013 consid. 1c; AC.2011.0068 du 27 décembre 2011 consid 1b; AC.2010.0299 du 18 octobre 2011 consid. 3b). Dans le cadre des critères d'intégration plus sévères résultant d'une zone à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 let. c LAT, l'autorité communale ne bénéficie pas alors de la même marge d'appréciation que celle résultant de l'application de la clause d'esthétique (art. 86 LATC), car les impératifs de protection s'imposent de manière plus précise et détaillée (cf. CDAP AC.2014.0381, AC.2015.0174 précité consid. 4b; AC.2012.0238 précité consid. 1c; AC.2010.0207 du 12 juillet 2011 consid. 2b).

b) aa) On a vu que selon la fiche ISOS de la Commune de Mont-sur-Rolle, la parcelle n° 602 se situe dans le périmètre 1 "La Noyère" appartenant à la catégorie d'inventaire A auquel un objectif de sauvegarde A été attribué, ainsi décrit: " La Noyère, noyau principal d'origine structuré par la voirie qui trace un triangle, bâti alliant séquences contiguës avec d'autres plus lâches, en épi, princ. fermes ou maisons vigneronnes remontant aux 17e-18e s., transf. fin 20e s., ponctué de fontaines. " Il ressort également ce qui suit de la fiche ISOS (p. 14): "(...) La localité se situe au centre de son terroir, c'est-à-dire au cœur du coteau viticole (I), qui occupe ainsi une place prépondérante pour la lisibilité et la signification du site dans son entier, étant l'élément fondamental sur lequel se détachent les diverses entités bâties. Elle se compose de la Noyère (1), un noyau principal structuré par un réseau de routes triangulaires, encadré à l'est et à l'ouest d'une multitude de petits groupes (...) Ces diverses cellules contribuent, tant par leur multiplicité que par leurs qualités spatiales et historico-architecturales, au caractère exceptionnel du site (...) La plus grande composante bâtie qui se détache du coteau est celle de la Noyère, qui est aussi le noyau principal du village. Elle est clairement structurée en trois axes formant un triangle ; dans la partie inférieure, deux routes en V viennent buter contre un axe horizontal qui marque la partie supérieure du noyau. Cette structure triangulaire est également soulignée par le bâti, implanté selon différents ordres, à savoir des séquences contiguës et compactes le long de la branche orientale du V, un tronçon en épi le long de la branche occidentale, et une partie plus lâche, alternant vides et pleins le long de l'axe horizontal. Ce dernier se prolonge au nord-est sur une petite structure à redents. La substance se compose essentiellement de maisons vigneronnes remontant aux 17 e et 18 e siècles, pour certaines transformées vers la fin du 20 e siècle, d'un domaine viticole plus important et de maison de maître de la première moitié du 18 e siècle".

bb) Selon l'art. 6 al. 1 de la loi fédérale du 1 er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'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. Lors de l'accomplissement 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 er avril 2009, in DEP 2009 p. 509). En l'occurrence, la Commune de Mont-sur-Rolle a tenu compte de ces exigences dans son nouveau RPGA de 2020 en édictant notamment plusieurs dispositions régissant spécifiquement la zone des hameaux du village, soit les art. 5, 6, 7 dont la teneur est la suivante: " Art. 5 Définition de

la zone Cette zone est destinée à l'habitat, au commerce, à l'artisanat, à la viticulture voire à l'agriculture. La zone des hameaux du village a pour objectif le maintien et la protection des groupes de constructions implantés dans le vignoble de Mont-sur-Rolle. Ces hameaux sont traités par plans spéciaux. Les dispositions qui suivent ont pour but de favoriser la conservation ou la restauration du caractère authentique du site bâti, tout en permettant les aménagements correspondant aux usages et aux besoins, selon les objectifs définis dans le plan directeur de la commune de Mont-sur-Rolle et respectant les objectifs de protection de l'inventaire fédéral du paysage (IFP) n° 1201 et de l'inventaire des monuments naturels et des sites (IMNS) n° 39 (art. 84) ainsi que de l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale (ISOS) (art. 76). Art. 6 Principes La zone des hameaux du village est caractérisée par : - Un bâti traditionnel définissant des espaces spécifiques, les bâtiments à conserver. - Un bâti récent dont les qualités d'intégration ne sont pas toujours évidentes, les bâtiments existants. - Des potentialités constructibles qu'il importe d'intégrer à l'ensemble sans pour cela en hypothéquer l'homogénéité, ni sacrifier les périmètres d'évolution des constructions. - Une relation entre les espaces publics et privés qu'il faut affirmer dans les secteurs les plus caractéristiques, les prolongements extérieurs. Art. 7 Esthétique des constructions Les transformations, extensions ou constructions nouvelles doivent s'harmoniser et respecter les constructions existantes. Les bâtiments doivent être conçus sous forme de maisons villageoises, pouvant comprendre plusieurs logements, dont la forme générale de la toiture, les dimensions, les matériaux et les teintes, ainsi que dans les détails de la construction s'apparentent à ceux des constructions traditionnelles. La Municipalité interdira toute construction qui, par son implantation, son volume ou ses caractéristiques architecturales, serait de nature à compromettre l'ensemble architectural existant. Elle se réserve le droit, dans le cas d'extension du bâti existant, de déterminer un sens de développement. " L'art. 14 RPGA – disposition applicable à toutes les zones – prévoit en outre ce qui suit: " Art.

#### **E. 14**

Il résulte des considérants qui précèdent que les recours des 16 août 2021 et 22 août 2022 doivent être admis et les décisions de l'autorité intimée des 9 juin 2021 et 9 juin 2022, levant les oppositions et délivrant un permis de construire respectivement un permis de construire complémentaire, être annulées. Les frais et les dépens sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 49 al. 1 et 55 al. 2 LPA-VD). Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (CDAP AC.2022.0251 du 7 juin 2023; AC.2020.0344 du 16 mars 2022 consid. 8). Ainsi, dans le cas d'espèce, les frais de justice seront mis à la charge de la constructrice et du propriétaire qui succombent, solidairement entre eux. Si ce dernier n'a certes pas pris de conclusion formelles, il a néanmoins participé à la procédure et n'a pas renoncé au projet de construction, souhaitant implicitement que les décisions attaquées soient confirmées. En raison de l'annulation des permis de construire, il n'obtient pas ce qu'il avait demandé dans la procédure administrative (CDAP AC.2018.0440 du 28 janvier 2021 consid. 5; AC.2019.0075 du 15 août 2019 consid. 4). Ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, les recourants ont droit à des dépens (art. 55, 91 et 99 LPA-VD; art. 10 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]) qui, pour les motifs exposés ci-dessus, seront mis à la charge de la constructrice et du propriétaire, solidairement entre

eux.

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