

BGer 1C_54/2025 vom 8. August 2025

Bundesgericht, 2025-08-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_54_2025

FR: TF 1C_54/2025 du 8 août 2025

IT: TF 1C_54/2025 del 8 agosto 2025

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions, le recours est recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF . Aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'est réalisée. Les recourantes, qui ont pris part à la procédure devant l'instance précédente, sont propriétaires de la parcelle concernée par le refus du permis de construire qu'elles ont requis. Elles disposent ainsi de la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF contre l'arrêt cantonal qui confirme la mesure de protection. Les autres conditions de recevabilité sont réunies, si bien qu'il y a en principe lieu d'entrer en matière sur le recours.

E. 2

Se plaignant d'un établissement arbitraire et lacunaire des faits ainsi que d'une violation de la garantie de la propriété, les recourantes contestent l'interdiction de démolir la villa existante sur leur parcelle, afin de pouvoir construire les deux bâtiments d'habitation projetés.

E. 2.1

L' art. 3 al. 2 let. b LAT prévoit que les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent notamment tenir compte de la nécessité de préserver le paysage et de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage. En droit vaudois, une règle générale d'esthétique et d'intégration des constructions est prévue à l'art. 86 al. 1 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RS/VD 700.11). Cet article dispose que la municipalité veille 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. Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et 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 LATC). Sur le plan communal, l'art. 3 RPGA indique que les dispositions qualitatives du plan général d'affectation priment les dispositions quantitatives. En lien avec la structure urbanistique et la formation globale du site, l'art. 4 RPGA retient que, par le plan général d'affectation, les éléments construits et naturels du site ordonnent le territoire de la ville en tant qu'ensemble (al. 1); toute intervention prend en considération la structure urbanistique, existante ou en devenir (al. 2).

Le droit cantonal offre aussi une protection au patrimoine culturel immobilier qui présente un intérêt archéologique, historique, architectural, technique, éducatif, culturel, esthétique, artistique, scientifique ou urbanistique (cf. art. 3 al. 1 de la loi cantonale sur le patrimoine

culturel immobilier du 30 novembre 2021 [LPrPCI; RS/VD 451.16]). Aucune atteinte ne peut être portée au patrimoine culturel immobilier qui en altère le caractère ou la substance (cf. art. 4 al. 1 LPrPCI). L'identification du patrimoine culturel immobilier est assurée au moyen du recensement architectural (art. 12 al. 1 LPrPCI) afin de le connaître, de l'évaluer et de le répertorier (cf. art. 14 al. 1 LPrPCI). La protection du patrimoine culturel immobilier est assurée par l'inscription à l'inventaire et par le classement (art. 12 al. 2 LPrPCI).

E. 2.2

L'identification de la villa U._____ au recensement architectural porte une atteinte importante au droit de propriété des recourantes (art. 26 Cst.), en tant qu'elle a pour effet d'en interdire toute atteinte susceptible d'en altérer le caractère ou la substance (cf. art. 4 al. 1 LPrPCI). Pour être admissible, une telle mesure doit reposer sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et être proportionnée au but visé (cf. art. 36 al. 1 à 3 Cst.).

E. 2.3

Les recourantes considèrent premièrement que la base légale serait insuffisante pour empêcher la démolition de leur villa.

Lors du recensement architectural, une note est attribuée à chaque objet (cf. art. 14 al. 3 LPrPCI). La villa litigieuse a en l'occurrence obtenu la note 3 qui se rapporte à un objet d'intérêt local ayant une importance au niveau communal (cf. art. 8 al. 3 let . c du règlement sur la protection du patrimoine culturel immobilier du 18 mai 2022 [RLPrPCI; RS/VD 415.16.1]). Indépendamment de l'existence ou non d'une mesure de protection spécifique à l'instar d'une mise à l'inventaire ou d'un classement de l'objet, la villa a été considérée comme un objet intéressant au niveau local et digne d'une certaine protection. Certes, à l'inverse des notes 1 et 2, la note 3 ne suppose pas une mesure de protection (cf. art. 8 al. 3 let . c RLPrPCI) et semble par conséquent avoir un caractère indicatif et informatif (Bovay/Sulliger/Pfeiffer, Aménagement du territoire, droit public des constructions et permis de construire, protection de l'environnement - Jurisprudence rendue en 2016 par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois, in RDAF 2017 I p. 132 s.). Ce recensement n'en reste pas moins un élément d'appréciation important pour les autorités chargées de l'aménagement du territoire, notamment dans la procédure de permis de construire, lorsque ces autorités appliquent les règles concernant l'intégration et l'esthétique des constructions. (cf. arrêt 1C_298/2017 du 30 avril 2018 consid. 3.1.5). Ainsi par son recensement architectural, la valeur patrimoniale de la villa a été reconnue ce qui lui a conféré une protection générale au sens de l'art. 4 LPrPCI et de l'art. 86 LATC. Ces bases légales formelles sont suffisantes pour interdire un projet de construction et une démolition (cf. arrêt 1C_298/2017 du 30 avril 2018 consid. 3.1.4 relatif à l'art. 86 LATC). L'absence de critères objectifs soulevés par les recourantes dans ce grief se rapportent au demeurant à la pesée des intérêts et non à la question de la base légale.

E. 3

La pesée des intérêts en présence est ensuite remise en cause par les recourantes qui estiment que l'intérêt à la densification ainsi que leur intérêt privé financier auraient dû conduire à l'octroi du permis de construire. Dans ce cadre, elles invoquent aussi une constatation manifestement inexacte des faits quant à l'état de conservation de la villa.

E. 3.1

Les restrictions de la propriété ordonnées pour protéger les monuments et les sites naturels ou bâtis sont en principe d'intérêt public (ATF 135 I 176 consid. 6.1; 126 I 219 consid. 2c; arrêt 1C_485/2020 du 28 juin 2021 consid. 4.1). Celui-ci prévaut, en règle générale, sur l'intérêt privé lié à une utilisation financière optimale du bâtiment (ATF 120 Ia 270 consid. 6c; 109 Ia 257 consid. 5d). Il appartient de façon prioritaire aux autorités des cantons de définir les objets méritant protection (cf. ATF 126 I 219 consid. 2c; 118 Ia 394 consid. 2b; cf. aussi ATF 129 I 337 consid. 4.1). Tout objet ne méritant pas une protection, il faut procéder à un examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques, qui prenne en compte le contexte culturel, historique, artistique et urbanistique du bâtiment concerné. Les constructions qui sont les témoins et l'expression d'une situation historique, sociale, économique et technique particulière, doivent être conservés (arrêt 1C_75/2023 du 15 août 2024 consid. 7.2.1 avec les références). Le critère esthétique n'est pas le seul à être appliqué; peut également être digne de protection ce qui est typique d'une époque ou représentatif d'un style, même relativement récent, de façon à sauvegarder des bâtiments industriels ou commerciaux qui ne sont pas nécessairement des oeuvres d'art (cf. ATF 135 I 176 consid. 6.2 et les références doctrinales citées; 118 Ia 384 consid. 5a; arrêts 1C_221/2022 du 24 juillet 2023 consid. 3.1; 1C_285/2017 du 27 octobre 2017 consid. 2.4). La mesure ne doit en revanche pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes; elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (ATF 135 I 176 consid. 6.2; 120 Ia 270 consid. 4a; arrêts 1C_68/2019 du 18 octobre 2019 consid. 4.1.1; 1P.79/2005 du 13 septembre 2005 consid 4.2, in ZBl 2007 p. 83).

Sous la réserve des exigences de motivation accrues applicables aux griefs de violation des droits fondamentaux (cf. art. 106 al. 2 LTF), le Tribunal fédéral examine en principe librement si une restriction de la propriété répond à un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité. Il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de trancher de pures questions d'appréciation ou de tenir compte de circonstances locales (ATF 142 I 162 consid. 3.2.2; 147 I 393 consid. 5.3.2; 140 I 168 consid. 4.2.1; 135 I 176 consid. 6.1), dont les autorités cantonales ont une meilleure connaissance que lui, notamment en matière de protection des monuments ou des sites (ATF 132 II 408 consid. 4.3 et les arrêts cités; arrêts 1C_485/2020 du 28 juin 2021 consid. 4.1 et 1C_52/2016 du 7 septembre 2016 consid. 2). Le Tribunal fédéral doit alors examiner, dans le cadre des griefs soulevés (art. 106 al. 2 LTF), si la décision attaquée se prononce de façon complète sur les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'atteinte au droit de propriété et si, dans la pesée des intérêts, les intérêts privés ont été pris en considération de manière adéquate (cf. ATF 118 Ia 394 consid. 2b; arrêts 1C_503/2019 du 7 avril 2021 consid. 5.1; 1C_104/2019 du 21 avril 2020 consid. 3.1.1).

E. 3.2

Lorsque se pose, dans le cadre de l'exécution d'une tâche cantonale, respectivement communale, une question en lien avec l'ISOS, ce dernier ne déploie pas d'effet directement contraignant. Dans un tel contexte, l'ISOS n'intervient qu'en tant qu'expression d'un intérêt fédéral de protection du patrimoine. À ce titre, il appartient au juge d'en tenir compte dans la pesée des intérêts exigée en matière d'intégration et de préservation des sites (cf. arrêts 1C_572/2022 du 2 novembre 2023 consid. 3.2; 1C_55/2019 du 16 mars 2020 consid. 6.1 et 1C_452/2016 du 7 juin 2017 consid. 3.3).

E. 3.3

En l'espèce, les recourantes remettent en cause l'état de la villa et l'importance des travaux qui devront être effectués pour la réhabiliter. La valeur patrimoniale du bien n'est en revanche pas contestée dans le recours.

La CDAP s'est fondée sur l'avis de la DGIP et sur ses observations lors de l'inspection locale pour retenir que la villa était dans un bon état général de conservation et qu'une rénovation pouvait être réalisée par des techniques constructives adaptées. Dans le cadre de son préavis et de ses déterminations du 30 avril 2024 devant l'instance précédente, la DGIP a mis en avant le bon état général de conservation de la villa U._____ malgré les quelques transformations qu'elle avait subies. Quoi qu'en disent les recourantes, en tant qu'autorité cantonale spécialisée en matière de protection du patrimoine culturel immobilier (cf. art. 7 al. 1 LPrPCI), la DGIP est composée de spécialistes en matière d'architecture et de conservation du patrimoine, si bien que son préavis doit se voir accorder une certaine prééminence (cf. arrêts 1C_696/2024 du 12 juin 2025 consid. 5.3.2; 1C_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 2.2 et 1C_582/2012 du 9 juillet 2013 consid. 5.2). Lors de l'inspection locale du 2 octobre 2024, la conservatrice des monuments et des sites de la DGIP a confirmé la valeur patrimoniale très intéressante de la maison. La stabilité du bâtiment et la présence de fissures, mises en évidence par l'ingénieur civil mandaté par les recourantes, n'ont par ailleurs pas été ignorés par les représentants de la DGIP qui ont relevé que des alternatives plus légères demeuraient possibles pour garantir le renforcement de la structure. Malgré certaines fissures structurelles, la DGIP a ainsi considéré que la villa pouvait être restaurée avec des solutions visant à en consolider le sol et la structure. Cette appréciation du service cantonal spécialisé apparaît probante et n'a pas fluctué au fil du temps comme soutenu par les recourantes. Il n'y avait dès lors rien d'arbitraire pour la CDAP de suivre cet avis et de le faire primer sur celui de l'autorité cantonale en charge du territoire et du logement (Direction générale du territoire et du logement [DGTL]) qui n'est pas compétente en matière de protection du patrimoine et dont l'examen ne portait pas sur cette question. La prétendue attitude contraire à la bonne foi de l'autorité communale, qui n'aurait selon les recourantes invoqué la clause d'esthétique que tardivement pour refuser le projet pour un motif politique, est infondée et peu compréhensible; la municipalité devait justement rendre sa décision sur le projet en tenant compte des différents préavis dont celui de la DGIP rendus dans la synthèse CAMAC. Les recourantes ne soutiennent du reste pas avoir reçu une assurance de la part de l'autorité communale, soit la condition essentielle pour la protection de la bonne foi (cf. ATF 143 V 95 consid. 3.6.2).

Les recourantes se prévalent d'un rapport d'expertise du 9 octobre 2023 de l'ingénieur civil qu'elles ont mandaté, faisant état de travaux de rénovation "lourds". Lors de l'inspection locale du 2 octobre 2024, ce dernier a ajouté que ces travaux exposeraient les constructrices à des frais disproportionnés. Il n'appartient toutefois pas à un expert privé de se prononcer sur la question de la proportionnalité et de l'opportunité de la mise à l'inventaire d'un bâtiment qui relève du pouvoir d'appréciation des autorités et du juge (cf. arrêts 1C_696/2024 du 12 juin 2025 consid. 5.3.2; 1C_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 6.5). Aussi, la présence des fissures, de problèmes d'isolation thermique ou encore d'infiltration d'eau, ne remettent pas pour autant en cause le caractère digne de protection de la villa, au vu de son bon état général de conservation. Dans la mesure où l'arrêt attaqué écarte l'appréciation de l'expert privé, la cour cantonale a implicitement tenu compte de ses prises de positions lors de l'inspection locale. Il n'y a ainsi pas lieu de compléter l'état de faits à cet égard (cf. art. 105 al. 2 LTF).

E. 3.4

Il reste à examiner le caractère proportionné de la mesure d'interdiction de démolir au nom de l'intérêt public à la préservation du patrimoine.

E. 3.4.1

Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 140 I 168 consid. 4.2.1). Sous ce dernier aspect, une mesure de protection des monuments est incompatible avec la Constitution si elle produit des effets insupportables pour le propriétaire ou ne lui assure pas un rendement acceptable. Savoir ce qu'il en est dépend notamment de l'appréciation des conséquences financières de la mesure critiquée. Il incombe à l'autorité d'établir les faits de telle manière qu'apparaissent clairement toutes les conséquences de la mesure, des points de vue de l'utilisation future du bâtiment et des possibilités de rendement pour son propriétaire (cf. ATF 126 I 219 consid. 6c in fine et 6h; arrêts 1C_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 7.1; 1C_52/2016 du 7 septembre 2016 consid. 3.2; 1P.842/2005 du 30 novembre 2006 consid. 2.4).

E. 3.4.2

Dans le cas d'espèce, il convient de relever que si l'identification de la villa litigieuse au recensement architectural aura certes pour effet d'empêcher toute atteinte altérant le caractère ou la substance de ce bien immobilier, les recourantes conserveront la possibilité de construire et transformer les surfaces non bâties de leur parcelle. En permettant de maintenir la villa, tout en laissant la possibilité de réaliser un projet de logements, la mesure litigieuse apparaît ainsi être la moins incisive parmi les possibilités offertes par la LPrPCI pour atteindre le but d'intérêt public visé.

Les recourantes estiment que le coût de réhabilitation des travaux, évalué à 3'795'120 fr., serait totalement disproportionné pour un objet ayant reçu la note 3 au recensement architectural. Elles ne démontrent toutefois pas que ces coûts de rénovation produiraient des effets insupportables pour elles, étant relevé qu'une démolition-reconstruction du bâtiment aurait aussi entraîné des frais conséquents. S'il est certes probable que le nombre de logements d'habitation initialement prévu par le projet (deux immeubles de 14 logements) ne pourra pas être construit en raison du maintien de la villa U._____, aucun élément ne suggère que les recourantes ne pourraient pas en retirer un rendement acceptable. Le bâtiment protégé contient en effet déjà trois appartements de 5.5 pièces chacun, qui pourront du reste être réaménagés pour autant que cela n'altère pas ses qualités spécifiques, et un nouveau volume pourra en outre être construit sur la parcelle à l'emplacement des parties annexes notamment. La seule diminution des attentes de rendement que pourrait entraîner l'interdiction de démolir n'est en elle-même pas suffisante pour empêcher la mesure litigieuse, l'intérêt privé à une utilisation financière optimale de l'immeuble devant en principe céder le pas devant l'intérêt public lié à la protection des monuments et sites bâtis (cf. ATF 126 I 219 consid. 2c; arrêt 1C_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 7.3.2).

La densification de la parcelle sera moindre avec la conservation de la villa U._____. Comme relevé par la cour cantonale, les extensions récentes de cette villa pourront être détruites dans le cadre d'un nouveau projet, ce qui autorisera néanmoins une densification

de qualité, certes plus réduite qu'avec le projet envisagé mais qui permettra d'aboutir à une solution équilibrée tenant compte de tous les intérêts en jeu. Le besoin en logements a par conséquent été intégré dans l'analyse des autorités précédentes et pris en compte dans la pesée des intérêts. Il ne saurait cependant nécessairement prévaloir sur celui à la protection du patrimoine (cf. arrêt 1C_696/2024 du 12 juin 2025 consid. 5.4.2), en particulier en présence d'une villa ayant un objectif de sauvegarde A de l'ISOS, soit le plus élevé qui suppose la sauvegarde du caractère, le maintien de l'équilibre entre les constructions anciennes et nouvelles, ainsi que la sauvegarde intégrale des éléments essentiels pour la conservation du caractère.

E. 3.4.3

Au vu des éléments qui précèdent, la pesée des intérêts effectuée par les autorités précédentes pondère correctement les intérêts privés des recourantes à construire sur leur parcelle, ainsi que l'intérêt public à la création de logements, avec l'intérêt public de maintenir un bien présentant une valeur patrimoniale certaine. Ainsi, même si elle est de nature à diminuer la création de logements ainsi que les attentes de rendement des recourantes, la mesure querellée, qui répond à un intérêt public important, ne porte en définitive pas atteinte au principe de la proportionnalité.

E. 4

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours aux frais des recourantes qui succombent (art. 65 et 66 al. 1 et 5 LTF). Il n'est pas alloué de dépens aux autorités intimées, Pro Natura et sa section vaudoise n'ayant en outre pas agi avec l'assistance d'un mandataire professionnel (cf. art. 68 LTF).

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