

VD_OMNI AC.2008.0324 vom 15. November 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-11-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0324

FR: VD_OMNI AC.2008.0324 du 15 novembre 2010

IT: VD_OMNI AC.2008.0324 del 15 novembre 2010

Regeste

PATRIMOINE SUISSE, BERGMANN, EGGLI, GILLIARD, Association LIBERER LA PAROLE, MONRIBOT, MOUVEMENT POUR LA DÉFENSE DE LAUSANNE, PAYOT, SCHMUTZ NICOD, WETTER, ZUPPINGER /Municipalité de Lausanne, Chemins de fer fédéraux suisses CFF SA, Section monuments et | Destruction projetée de la Salle des Cantons et de la Salle de Vignerons de l'aile occidentale de la gare de Lausanne (bâtiment n° ECA 709, parcelle n° 5'986). Les événements qui se sont déroulés dans ces salles ne justifient pas, du point de vue leur leur intérêt historique ou social, qu'elles soient conservées. Cst-VD-70 ne permet pas de prendre en considération, dans la pesée des intérêts, l'importance de ces salles pour la vie associative. La valeur de la fresque de la Salle des Vignerons justifie qu'elle soit conservée in situ ou déposée; sa destruction ne s'impose pour aucun motif technique ou logistique. L'intérêt privé des CFF à rentabiliser les espaces du bâtiment de la gare paraît faible face à celui de la protection du patrimoine. La fresque de la Salle des Cantons devra faire l'objet d'investigations afin de déterminer son sort. Enfin, si une dalle intermédiaire doit être construite à mi-hauteur des salles, elle devra faire l'objet d'un retrait plus conséquent que dans les plans mis à l'enquête, afin de permettre d'observer les baies vitrées dans leur totalité depuis l'intérieur et ne pas péjorer leur aspect extérieur.

Erwägungen

E. 1

a) La loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), qui a remplacé la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA; RA/FAO 1991 162), est entrée en vigueur le 1 er janvier 2009. Elle s'applique aux causes pendantes devant les autorités administratives et de justice administrative lors de son entrée en vigueur (art. 117 al. 1). Toutefois les possibilités de recours et leur régime se déterminent en fonction des règles applicables à la date de la décision contestée ou à l'échéance du délai de recours qu'elle fait courir, à moins que le droit procédural en vigueur lorsque le juge statue soit plus favorable au recourant (arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal [qui a remplacé, le 1 er janvier 2008, le Tribunal administratif] BO.2008.0128 du 28 avril 2009 consid. 1; PS.2006.0006 du 1 er juin 2006 consid. c; CCST.2005.0006 du 11 janvier 2006 consid. 2b/bb; Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, 2 ème éd., Staempfli + Cie SA Berne, 1994, p. 171 et les arrêts cités; v. aussi ATF 127 II 32 consid. 2h p. 40). b) Selon l'art. 37 LJPA, en vigueur lors du dépôt du présent recours, " le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée ". Contrairement à l'art. 75 al. 1 let. a LPA-VD, qui réserve la qualité pour recourir à celui qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou qui a été privé de la possibilité de le faire, l'art. 37 LJPA ne contient pas de règle astreignant celui qui veut

recourir à participer préalablement à la procédure d'opposition prévue par la loi. Selon la jurisprudence y relative, la teneur de l'art. 37 al. 1 LJPA, qui définissait la qualité pour agir sous l'ancien droit, avait été tenue pour équivalente à celle de l'art. 103 let. a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ), ainsi qu'à celle de l'art. 89 al. 1 let. c de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), entrée en vigueur le 1er janvier 2007, et qui a abrogé l'OJ (art. 131 al. 1 LTF). L'art. 37 al. 1 LJPA a été interprété à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux art. 103 let. a OJ et 89 al. 1 let. c LTF (voir par exemple arrêt AC.2006.0158 du 7 mars 2007, et les arrêts cités; les principes développés sous l'angle de l'art. 103 let. a OJ sont applicables à l'art. 89 al. 1 let. c LTF; ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252 s., 468 consid. 1 p. 469 s.; ATAF 2008/31 consid. 3). c) L'intérêt dont dépend la qualité pour agir peut être juridique ou de fait; il ne doit pas nécessairement correspondre à celui protégé par la norme invoquée. Il faut toutefois que le recourant soit touché plus que quiconque ou la généralité des administrés dans un intérêt important, résultant de sa situation par rapport à l'objet litigieux. Un intérêt digne de protection existe lorsque la situation de fait ou de droit du recourant peut être influencée par le sort de la cause; il faut que l'admission du recours procure au recourant un avantage de nature économique, matérielle ou autre (ATF 133 II 400 consid. 2.4.2 p. 406; 133 V 239 consid. 6.2 p. 242; 131 V 298 consid. 3 p. 300, et les arrêts cités). L'intérêt doit être direct et concret; en particulier, la personne doit se trouver dans un rapport suffisamment étroit avec la décision; tel n'est pas le cas de celui qui n'est atteint que de manière indirecte et médiate (ATF 130 V 196 consid. 3 p. 202 s., 514 consid. 3.1 p. 515, et les arrêts cités). Le recours formé dans le seul intérêt de la loi ou d'un tiers est irrecevable (ATF 124 II 499 consid. 3b p. 504; 123 II 542 consid. 2e p. 545; 121 II 39 consid. 2c/aa p. 43 s., et les arrêts cités). Ces conditions légales sont en principe réalisées quand le recours est formé par le propriétaire d'un immeuble directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuses. Il peut en aller de même, selon la jurisprudence, en l'absence de voisinage direct mais quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de la construction projetée (cf. ATF 121 II 171 consid. 2b p. 174 où il est fait référence à des distances de 45 m, 70 m ou 120 m). La distance n'est toutefois pas l'unique critère pour déterminer si le voisin a un intérêt digne de protection. S'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse sera à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée - atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir (cf. ATF 125 II 10 consid. 3a p. 15 s.; 124 II 293 consid. 3a p. 303 s.; 120 Ib 379 consid. 4c et les arrêts cités; voir aussi arrêt 1A.179/1996 du 8 avril 1997 in RDAF 1997 I p. 242). d) La qualité pour recourir de Patrimoine suisse, section vaudoise, et de Patrimoine suisse n'est pas contestée. Paraissant évidente (cf. AC.2009.0001 du 26 février 2010 consid. 1c), elle n'a pas besoin de faire l'objet d'un examen approfondi. En revanche, les CFF, auxquels se rallie la Municipalité de Lausanne, ne reconnaissent pas cette qualité à Sylvianne Bergmann et consorts. En l'occurrence, Catherine Nicod habite au chemin de Mornex 6; Agneta et Urs Zuppinger logent quant à eux au chemin de Mornex 9. Les bâtiments qui portent ces numéros sont situés au nord de la gare, en amont, à environ 120 m, à vol d'oiseau, de la partie de la gare qui doit faire l'objet de travaux. Cette distance est comprise dans les valeurs indicatives citées par la jurisprudence permettant d'admettre, en principe, la qualité pour recourir. Dite qualité doit être reconnue aux personnes précitées au regard de la nature et de l'importance des travaux en question. La complète réfection de l'intérieur de l'aile ouest de la gare et du bâtiment de l'Ancienne poste, la destruction de l'annexe de celle-ci, l'agrandissement du

pont surplombant l'avenue William Fraisse et la construction d'un couvert pour véhicules (accolé au bâtiment de l'Ancienne poste) seront la source d'immissions incommodantes pour le voisinage, vu la durée et l'ampleur de ces travaux. De plus, l'aspect du site et sa fonctionnalité seront durablement modifiés; l'impact sur la situation des recourants n'est donc pas ponctuel. En revanche, l'association Mouvement pour la Défense de Lausanne (MDL) n'a pas qualité pour recourir, car elle ne saurait être reconnue comme association d'importance cantonale au sens de l'art. 90 de la loi vaudoise du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11); elle ne prétend d'ailleurs pas agir dans son intérêt propre ou dans celui de ses membres dont une grande partie serait touchée personnellement par la décision attaquée (cf. AC.2009.0289 du 31 mai 2010, AC.2009.0260 du 4 février 2010 et les nombreuses références citées). Enfin, le droit de recourir des associations dans l'intérêt de leurs membres est reconnu, lorsque les statuts leur assignent ce but et que la majorité ou un nombre important d'entre eux sont touchés et auraient personnellement qualité pour recourir (ATF 131 I 198 consid. 2.1 p. 200; 130 II 514 consid. 2.3.3 p. 519). Le but de l'association "Libérer la parole" est, selon les explications données en audience, de maintenir des lieux de réunion accessibles financièrement et proches des transports publics, pour tout type de réunion. La qualité pour recourir de cette association s'agissant de la suppression des salles de réunion à la Gare, bien que douteuse, sera laissée ouverte, dès lors que certains des consorts jouissent de la qualité pour recourir et qu'il y a donc lieu d'entrer en matière. On renoncera également, pour les mêmes raisons, à examiner la qualité pour recourir des consorts restants.

E. 2

p. 93, 499 consid. 2 p. 502; 122 II 81 consid. 6d p. 87; 121 II 72 consid. 1d p. 76; 120 Ib 207 consid. 6 p. 213; 119 Ib 174 consid. 4 p. 178, 179 consid. 2d p. 189; 118 Ib 381 consid.

E. 3

p. 393 ss, 326 consid. 2 p. 331; 117 Ib 325 consid. 2b p. 329, 42 consid.

E. 4

Patrimoine suisse et Patrimoine suisse, section vaudoise, font valoir que l'élargissement du pont au-dessus de l'avenue William Fraisse aurait dû faire l'objet d'un plan d'affectation routier au sens de l'art. 13 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; RSV 725.01). a) La LRou régit tout ce qui a trait à la construction, à l'entretien ou à l'utilisation des routes ouvertes au public et qui font partie du domaine public, cantonal ou communal (art. 1 al. 1 LRou). Sont également soumis à cette loi les servitudes de passage public et les sentiers publics (art. 1 al. 2 LRou). En règle générale, la route comprend, outre la chaussée proprement dite, les trottoirs, les accotements, les pistes cyclables, les talus, les murs qui ne font pas partie de la propriété privée, les ouvrages de protection anti-bruit, les places rattachées au domaine public, les aires de repos, de ravitaillement ou de stationnement, les baies d'arrêts des transports publics, ainsi que toutes les installations accessoires nécessaires à son entretien ou son exploitation (art. 2 al. 1 LRou). Les ouvrages nécessaires tels que les ponts ou les tunnels font également partie de la route, ainsi que les espaces libres supérieurs ou inférieurs à la chaussée (art. 2 al. 2 LRou). Les projets de construction sont mis à l'enquête publique durant trente jours dans la ou les communes territoriales intéressées (art. 13 al. 1 LRou). Les art. 57 à 62 LATC sont applicables par analogie pour les plans communaux (art. 13 al. 3 LRou) et les art. 73 et 74 LATC pour les plans cantonaux (art. 13 al. 4 LRou). L'art. 13 al. 2 LRou prévoit toutefois que les projets de réaménagement de peu

d'importance réalisés dans le gabarit existant sont mis à l'enquête durant trente jours; ils font l'objet d'un permis de construire. L'usage des routes est réglé aux art. 25 à 31 LRou. Tout usage excédant l'usage commun est soumis à autorisation, permis ou concession, délivré par le département s'agissant du domaine public cantonal et par la municipalité s'agissant du domaine public communal (art. 26 al. 1 LRou). L'usage accru est soumis à autorisation (art. 27 al. 1 LRou) alors que l'usage privatif doit faire l'objet de permis ou de concessions (art. 29 LRou). Les permis sont délivrés à bien plaisir et peuvent être révoqués en tout temps sans indemnité (art. 29 al. 2 LRou). Les concessions ne sont octroyées que pour des investissements importants; leur durée est déterminée (art. 29 al. 3 LRou). La distinction entre usage accru et privatif se fait selon le critère de l'emprise (art. 27 al. 1 et 29 al. 1 LRou). Selon l'exposé des motifs et projet de loi sur les routes (Bulletin du Grand Conseil [BGC], automne 1991, p. 743 ss), " tout usage qui implique une construction ou une installation rattachée de manière fixe et durable à la route ou à ses annexes constitue un usage privatif ; tel sera nécessairement le cas de la pose de lignes aériennes au-dessus du domaine public, de conduites sous le domaine public, d'abris pour les transports publics, de rails de chemin de fer, par exemple. En l'absence d'une telle emprise, tout autre usage dépassant l'usage commun n'aura qu'un caractère accru, tel sera le cas des terrasses des cafés-restaurants, des étalages de marché, des dépôts, des échafaudages ou encore des travaux sur le domaine public " (BGC automne 1991, p. 752). b) aa) Il s'agit en premier lieu de trancher la question - litigieuse - de l'application de la LRou au projet de construction. L'aménagement des accès privés à la route (entrée des camions sur la parcelle n° 5'080 et réinsertion dans le trafic), qui emporte modification de celle-ci, entre dans le champ d'application de la LRou (art. 1 al. 1, 2 al. 1 et 32 al. 1 LRou). Il est prévu que le pont soit élargi. Cet agrandissement ne se fera pas sur le domaine privé des CFF, mais au-dessus du domaine public. Sous cet aspect, le projet entre également dans le champ d'application de la LRou, puisqu'il empiète sur une route ouverte au public qui fait partie du domaine public communal (art. 1 al. 1 LRou), étant rappelé que l'espace supérieur à la chaussée fait partie de la route (art. 2 al. 2 LRou). Plus délicate est la question de la modification de la partie du pont qui est sise sur le domaine privé des CFF et sur lequel la Commune de Lausanne bénéficie d'une servitude de passage à pied, pour tous véhicules et canalisations. Les transformations projetées n'ont en effet aucune incidence sur l'exercice de cette servitude. On peut toutefois soutenir que la loi sur les routes s'applique dès lors que le projet concerne une servitude de passage public (art. 1 al. 2 LRou) et que l'espace supérieur à celle-ci est également régi par la loi sur les routes (art. 2 al. 2 LRou). En revanche, le cheminement pour camions à créer sur la parcelle n° 5'080 n'est pas concerné par la LRou, car il doit prendre place sur le domaine privé des CFF ; il n'est pas, en l'état, destiné à être ouvert au public et son transfert au domaine public dans le cadre du futur MCBA est encore trop incertain (cf. AC.2008.0098 du 16 février 2009). bb) Conformément à l'art. 32 al. 1 LRou, la municipalité est compétente pour délivrer l'autorisation d'accès privé aux routes communales. S'agissant de l'empiètement nouveau du pont sur le domaine public communal, l'art. 29 al. 1 LRou prévoit que l'usage entraînant une emprise sur celui-ci doit faire l'objet de permis ou de concession. L'autorité intimée a prévu d'octroyer une concession une fois le permis de construire en force, ce qui ne prête pas le flanc à la critique. L'art. 13 al. 2 LRou dispose que les projets de réaménagement de peu d'importance réalisés dans le gabarit existant sont mis à l'enquête durant 30 jours et qu'ils font l'objet d'un permis de construire. L'art. 13 al. 3 LRou précise que pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal et que les art. 57 à 62

LATC sont applicables par analogie. La procédure de plan routier de l'art. 13 LRou a un caractère mixte ou double. Le projet de route est mis à l'enquête publique sous la forme d'un plan d'affectation spécial au sens de l'art 14 LAT, mais il a aussi matériellement la portée d'un projet de construction, car s'il est approuvé et s'il entre en force, il implique l'octroi d'une autorisation de construire. Cette procédure spécifique résulte du fait que la construction d'une nouvelle route est une activité qui a des influences sur l'organisation du sol au sens de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 1 al. 1, 2 et 8 LAT) et qui est ainsi soumise aux règles de planification (art. 14, 18 et 21 LAT), de coordination (art. 25a LAT) et de protection juridique (art. 33 LAT) prévues par cette législation (voir Brandt/Moor, Commentaire LAT, art. 18 nos 153 à 159). L'art. 13 LRou a été modifié le 11 février 2003 afin d'introduire une procédure simplifiée en cas de modification de la voirie à l'intérieur du gabarit existant. Cette modification a été proposée par le rapport de majorité de la commission du Grand Conseil chargée de rapporter sous le troisième train de mesures de la démarche "Etat Com". Le rapport de la commission comporte les précisions suivantes: « La procédure prévue actuellement par la loi est très lourde, puisque, s'il y a des oppositions et des modifications de la voirie à l'intérieur du gabarit existant, c'est le Conseil communal qui doit lever les oppositions. La conséquence est que, pour un certain nombre de modifications, les communes renoncent à la mise à l'enquête. Un deuxième alinéa est accepté à l'unanimité par les commissions: « Les procédures et aménagements de peu d'importance réalisés dans le gabarit existant sont soumis à l'enquête durant 20 jours. Ils font l'objet d'un permis de construire » (BGC février 2003 p. 6964) La jurisprudence du tribunal a précisé que les travaux d'aménagement de la voie publique, tels que la pose de mobilier urbain par exemple, liés à une signalisation spécifique, tels que les zones de rencontre (art. 22b OSR) ou la réglementation par zone (art. 2a OSR) ou les autres mesures de modération du trafic, ne nécessitaient pas l'ouverture d'une procédure complète de planification au sens de l'art. 13 LRou lorsque ces aménagements s'inscrivent dans les mesures d'accompagnement nécessaires à la mise en place de la signalisation et sont justifiées par des buts de police tendant à assurer la sécurité des piétons (voir arrêt AC.2008.0098 du 16 février 2009, AC.2007.0168 du 31 octobre 2008 ; AC.1991.0099 du 29 décembre 1992, publié à la RDAF 1993 p. 232 ss). En l'espèce, les travaux envisagés ne justifient pas qu'une procédure aussi lourde que celle d'un plan routier soit mise en œuvre. L'aménagement des accès à une seule parcelle et la réinsertion dans le trafic de 30 à 42 camions par jour constituent des modifications de la voirie dans le gabarit existant. En outre, l'agrandissement du pont, au dessus du domaine public, n'est pas tel qu'il justifie à lui seul une procédure aussi lourde qu'un plan routier. Il ne modifie en outre pas le gabarit de l'avenue Fraisse, lequel reste déterminé par le pont existant. Cette exigence serait manifestement disproportionnée compte tenu des caractéristiques particulières du cas d'espèce. En outre, la mise à l'enquête dans le cadre d'une procédure de permis de construire est apte à garantir la participation de la population. Enfin, il est d'ores et déjà prévu que la municipalité octroie aux CFF une concession au sens de l'art. 29 LRou. Ce moyen doit donc être rejeté.

E. 5

Sylvianne Bergmann et consorts soutiennent que le projet aurait dû faire l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement, notamment en raison de la suppression du parking-relais de l'avenue du Simplon. a) A titre préliminaire, il sied de relever que les CFF et la municipalité de Lausanne soutiennent que le projet ne concerne pas le parking situé au sud de la gare. Les CFF exposent qu'il a perdu, le 1^{er} janvier 2007 déjà, son statut de parking-relais. Le

projet de construction ne touche pas cette partie du bâtiment de la gare. Ni les plans soumis à l'enquête, ni la demande de permis de construire, ni le descriptif architectural du 14 mars 2008 ne font état d'une quelconque transformation, modification de l'affectation ou changement de statut du parking. C'est donc à tort que les recourants se prévalent de la suppression du parking pour démontrer la nécessité d'une étude d'impact. C'est également en vain qu'ils s'opposent, sur le fond, à la modification du statut du parking, puisque cet élément ne fait pas partie de l'objet de la décision. b) L'art. 10a al. 2 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (Loi sur la protection de l'environnement, LPE; RS 814.01) dispose que les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site, doivent faire l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement. Le Conseil fédéral désigne les types d'installations qui doivent faire l'objet d'une étude d'impact (art. 10 al. 3 LPE). L'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE; RS 814.011) soumet à étude d'impact les installations nouvelles mentionnées dans son annexe (art. 1 OEIE). La modification d'installations existantes doit faire l'objet d'une étude d'impact si, entre autres conditions, l'installation est mentionnée dans l'annexe et qu'elle fait l'objet d'une transformation importante, ou si l'installation, qui ne figure pas dans l'annexe, sera assimilable, après modification, aux installations définies dans l'annexe (art. 2 OEIE). c) Sylvianne Bergmann et consorts énumèrent diverses nuisances conséquentes au projet, comme une augmentation du bruit et de la pollution, due au trafic que risqueraient d'engendrer les nouvelles structures de la gare. Mais ils ne se réfèrent à aucune des installations mentionnées dans l'annexe de l'OEIE. Si la cour de céans applique le droit d'office (art. 41 al. 1 LPA-VD), il ne lui incombe pas de reconstituer l'essentiel de la motivation d'un grief soulevé par les recourants. Il n'apparaît cependant pas que le projet litigieux commande que soit menée une étude d'impact aux conditions des art. 1 à 3 OEIE au regard du ch. 12 de l'annexe OEIE (" Trafic ferroviaire "), ni du ch. 11.4 (" Parcs de stationnement (terrain ou bâtiment) pour plus de 500 voitures "), puisque le projet prévoit la suppression et non la création de place de stationnement pour voitures, ni du ch. 80.5 (" Centres commerciaux et magasins spécialisés d'une surface de vente supérieure à 7'500 m² "), les surfaces commerciales, après travaux, n'atteignant pas ce chiffre liminaire (AC.2006.0317 du 25 octobre 2007). En outre, elles n'atteignent pas 2'000 m² de sorte que leur impact n'a pas à être défini par un indice de génération du trafic ou un plan d'affectation spécifique (cf. art. 47 al. 2 ch. 11 LATC, AC.2000.0106 du 3 avril 2002).

E. 6

Sylvianne Bergmann et consorts font valoir qu'aucune mesure n'a été prévue concernant la protection de l'air. Selon eux, " Il saute aux yeux que la modification d'affectation des bâtiments concernés, ainsi que du parking relais, sont susceptibles d'entraîner de lourds impacts sur l'environnement et la protection de l'air ". Dès lors, ils estiment qu' " en application des art. 44a LPE et 19 OPair, des mesures en fonction des art. 31 ss OPair doivent être adoptées [...] " (acte de recours du 17 décembre 2008, p. 12). a) Comme dit précédemment, le projet litigieux n'a aucune incidence sur le parking situé au sud de la gare. Cet élément n'entre donc pas en compte dans l'examen de la problématique de la protection de l'air. b) L'art. 44a LPE (" Plans de mesures relatifs aux pollutions atmosphériques ") a la teneur suivante : " 1 Lorsque plusieurs sources de pollutions atmosphériques entraînent des atteintes nuisibles ou incommodantes, ou si de telles atteintes sont à prévoir, l'autorité compétente établit dans un délai fixé un plan de mesures à prendre pour réduire ces atteintes

ou y remédier (plan de mesures). 2 Les plans de mesures sont contraignants pour les autorités auxquelles les cantons ont confié des tâches d'exécution. Ils distinguent les mesures qui peuvent être ordonnées immédiatement et celles pour lesquelles les bases légales doivent encore être créées. [...]" Selon l'art. 31 OPair, auquel renvoie l'art. 19 OPair (" mesures contre les immissions excessives dues au trafic "), l'autorité élabore un plan de mesures au sens de l'art. 44a de la LPE, s'il est établi ou à prévoir que, en dépit de limitations préventives des émissions, des immissions excessives sont ou seront occasionnées par une infrastructure destinée aux transports (let. a) ou plusieurs installations stationnaires (let. b). Le contenu du plan de mesures est défini à l'art. 32 OPair. c)

L'argument des recourants, qui demandent que soient adoptées " des mesures en fonction des art. 31 ss OPair ", est peu clair; on comprend mal la teneur de leurs exigences. En effet, les art. 44a LPE et 31 à 34 OPair ne définissent pas, matériellement, les mesures qui peuvent ou doivent être prises. Ils fixent uniquement un cadre juridique pour l'élaboration du plan de mesures, mais non la nature de celles-ci. Ainsi, les recourants ne sauraient exiger la mise en œuvre de mesures concrètes sur la base des articles qu'ils citent. Interprété comme une demande d'élaboration d'un plan de mesures, leur argument n'est pas pertinent. Un tel plan, comprenant le périmètre de la gare de Lausanne, existe en effet déjà. Il s'agit du Plan des mesures OPair 2005, adopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006. Si l'argument des recourants consiste plutôt à contester la conformité du projet au Plan des mesures OPair 2005, force est de constater qu'ils n'expliquent aucunement en quoi la construction litigieuse serait contraire à l'une des mesures préconisées par celui-ci. Il n'y a dès lors aucune raison de s'écarter du préavis favorable du SEVEN exprimé dans la synthèse CAMAC du 18 novembre 2008. Dans ses déterminations du 16 février 2009, le SEVEN relève d'ailleurs à juste titre que le projet entre dans la logique de densification des zones desservies par des transports publics performants (mesure AT-3 du Plan des mesures OPair 2005). Quant aux mesures AT-5 (" Maîtrise du stationnement privé ") et MO-21 (" Réalisation d'infrastructures de stationnement pour vélos "), elles exigent respectivement l'application de la norme VSS 640 290 pour le dimensionnement des parkings et de la norme VSS 640 065 pour le calcul des besoins de places de stationnement pour les deux-roues; il incombe à la municipalité de contrôler que ces normes ont été respectées. Les recourants n'ont jamais prétendu que les dimensions des parkings n'étaient pas correctes, de sorte que cet aspect du projet n'a pas à être examiné. Sylvianne Bergmann et consorts ont en revanche critiqué le nombre de places pour deux-roues prévues; cette question, qui peut être traitée indépendamment de la question du respect de l'OPair, sera discutée ci-dessous. Enfin, si l'on doit considérer que les recourants soutiennent que le projet ne respecte pas les valeurs limites d'émissions fixées par l'OPair (art. 11 LPE, 3 à 11 et 18 OPair), on constate qu'ils ne citent aucune valeur limite, définie dans les annexes de l'OPair, qui serait dépassée, en sorte qu'ils ne donnent à la cour de céans aucune raison de s'écarter du préavis exprimé par le SEVEN dans la synthèse CAMAC du 18 novembre 2008.

E. 7

Les recourants Bergmann et consorts affirment que le nombre de places de stationnement pour les deux roues doit être calculé en fonction de l'ensemble des surfaces de la gare et pas seulement au regard des nouvelles surfaces créées. Cette affirmation ne trouve aucun fondement juridique; on ne voit pas pour quel motif le calcul des places de deux roues devrait comprendre des surfaces qui existent depuis des décennies. L'Annexe 1 du règlement du plan d'affectation de la Ville de Lausanne du 26 juin 2006 (ci-après: RPGA) définit le nombre de places de stationnement pour deux roues, selon la surface de mètres

carrés créée pour chaque type d'activité. Le projet prévoit la création de 2'241 m² de bureaux (1'112 au 1^{er} étage + 1'129 au 2^{ème} étage), ce qui implique de créer 3.6 places de stationnement (0,4 place/250 m²). En outre, 843 m² de commerce sont prévus (131 m² à l'entresol, 21 m² au rez-de-chaussée et 691 m² au sous-sol). Ces nouveaux commerces entraînent la création de 4,3 places de stationnement (0,5 place/100m² de vente). En conséquence, le projet en ce qu'il prévoit la création de huit places de stationnement pour deux roues est réglementaire.

E. 8

Sylvianne Bergmann et consorts font valoir que le projet n'est pas conforme à l'affectation des zones. Patrimoine suisse et Patrimoine suisse, section vaudoise, estiment que les bâtiments actuels ne sont pas réglementaires et qu'ils ne peuvent être modifiés en application de l'art. 80 LATC. a) Les parties des parcelles n os 5'080 et 5'986 qui sont concernées par les modifications projetées sont colloquées, selon le plan général d'affectation de Lausanne du 26 juin 2006 (ci-après: PGA), à la fois en zone mixte de forte densité (art. 104 à 110 RPGA) et en zone ferroviaire (art. 136 RPGA). L'art. 104 RPGA dispose que la zone mixte de forte densité est affectée à l'habitation, au commerce, aux bureaux, à l'artisanat, aux constructions et installations publiques, ainsi qu'aux équipements destinés à l'enseignement, à la santé, à la culture, au sport, aux loisirs, au tourisme et au délasserment. L'art. 136 RPGA, unique article du chapitre 4.7 du règlement traitant de la zone ferroviaire, dispose ceci: " La zone ferroviaire (CFE, LEB, m1, m2, tunnel ferroviaire Tridel) est soumise aux dispositions de la Loi fédérale sur les chemins de fer ainsi qu'à la Loi cantonale sur les transports pour les constructions nécessaires à l'exploitation ferroviaire. " aa) Les transformations du projet querellé consistent essentiellement en des remaniements des surfaces des bâtiments n os ECA 709 et 710, pour créer des bureaux et des surfaces commerciales. Elles correspondent parfaitement aux possibilités d'affectation variées de la zone mixte de forte densité. L'élargissement du pont de l'avenue William Fraisse, la destruction de l'annexe de l'Ancienne poste et la construction d'un quai de déchargement, avec couvert, sont en lien direct avec l'affectation - réglementaire - des surfaces qui doivent être créées. Nul doute, en conséquence, que ces aménagements sont également conformes à l'affectation de la zone mixte de forte densité. L'art. 136 RPGA ne définit pas l'affectation de la zone ferroviaire; il ne contient qu'un renvoi à d'autres dispositions légales. La loi fédérale sur les chemins de fer du 20 décembre 1957 (LCdF; RS 742.101) ne prévoit pas la création de zones " ferroviaires " ou analogue dont elle définirait avec précision l'affectation. Le renvoi de l'art. 136 RPGA à la LCdF ne règle donc pas l'utilisation du sol de la zone ferroviaire. Cependant, la LCdF contient des dispositions concernant tant les installations servant à l'exploitation d'un chemin de fer que les installations annexes, qui ne visent pas, ou seulement partiellement, ce but. C'est dire si le législateur fédéral n'a pas exclu, par principe, que des immeubles appartenant à une entreprise ferroviaire, ou contigus (cf. art. 18m al. 1 let. a LCdF), puissent être utilisés à d'autres fins que le trafic ferroviaire. Les transformations litigieuses ne sauraient donc être, en rapport avec la LCdF, considérées comme incompatibles avec l'affectation de la zone. L'art. 136 RPGA contient un second renvoi, à une loi cantonale. Cependant, sa désignation ne correspond à celle d'aucune des lois figurant au recueil systématique de la législation vaudoise. En l'absence de cote ou d'autre référence, il n'est pas possible de déterminer précisément à quel acte souhaitait renvoyer le législateur communal. Il s'agit très probablement de la loi du 11 décembre 1990 sur les transports publics (LTPu; RSV 740.21). Cette loi ne prévoit cependant pas de zone ferroviaire ou analogue dont elle définirait

l'utilisation possible. Le renvoi du RPGA à cette loi n'a donc pas pour effet d'empêcher que soient réalisés, dans la zone ferroviaire, des aménagements tels que ceux prévus dans le projet litigieux. C'est donc à tort que les recourants prétendent que les transformations projetées ne répondent pas à l'affectation de la zone. bb) Patrimoine suisse et Patrimoine suisse, section vaudoise, prétendent, dans leur recours du 15 décembre 2008 et leur mémoire complémentaire du 1^{er} juillet 2009, que les bâtiments touchés par le projet ne sont actuellement pas réglementaires et qu'ils ne peuvent être transformés, car les modifications prévues ne respectent pas l'art. 80 LATC, qui dispose notamment ce qui suit: Art. 80 Bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir 1 Les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés. 2 Leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage. [...]" Les recourants n'expliquent nullement quel bâtiment n'est à leur sens pas réglementaire, ni en quoi, ni quel aspect du projet constituerait une aggravation de l'illicéité des constructions. Ainsi se bornent-ils, en p. 5, à exposer que " le bâtiment actuel" , sans préciser s'il s'agit du n° ECA 709 ou 710, " n'est pas réglementaire et ne peut dès lors pas faire l'objet de transformations, car elles seraient contraires à l'art. 80 LATC. " Dans leur mémoire complémentaire (p. 4), ils citent pêle-mêle les règles relatives à la distance entre bâtiments et limite de propriété, à la longueur maximale des bâtiments, à la hauteur des façades et les gabarits de toiture, qu'à leur sens " la gare " ou " la partie de l'ancienne poste " ne respectent pas, sans indiquer clairement quelle partie de ces ouvrages contrevient à l'une ou l'autre des règles énumérées. Il n'est pas nécessaire de déterminer la mesure dans laquelle le bâtiment n° ECA 710 est réglementaire ou non. En effet, les plans du projet révèlent que le couvert du quai de déchargement ne déborde pas de la surface d'implantation de l'annexe de l'Ancienne poste. Ainsi, les transformations litigieuses n'aggraveront pas une éventuelle atteinte à la réglementation en matière de distance aux limites de propriété ou de longueur des bâtiments. S'agissant de la hauteur des façades, si le couvert ne s'inscrit pas tout à fait dans le volume de l'annexe de l'Ancienne poste, sa hauteur - qui est par endroits plus élevée que le toit de l'annexe - n'atteint pas le maximum de 14m 50 fixé par l'art. 108 RPGA. Quant aux règles relatives aux gabarits des toitures (art. 109 RPGA), elles sont sans pertinence en l'espèce. Enfin, les transformations n'accroîtront pas des éventuels inconvénients pour les voisins (art. 80 al. 2 LATC in fine). Le couvert n'est pas, à la différence de l'annexe, une structure fermée. Cette caractéristique aura pour effet de diminuer nettement l'impression de volume de la construction, même si, par endroits, le couvert est un peu plus élevé que l'est le toit de l'annexe. La suppression bâtiment n° ECA 709b (restaurant "La Pinte") diminuera le volume et l'emprise au sol du bâtiment n° ECA 709. Le projet n'emportera donc pas aggravation de l'atteinte à la réglementation - si atteinte il y a.

E. 9

Les recourants critiquent la décision querellée sous l'angle de la protection du patrimoine. Ils se prévalent de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11) et de la réglementation communale. Il

convient, dans un premier temps, de définir quelles sont les dispositions applicables et la nature de la protection offerte. a) Aux termes de l'art. 78 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst; RS 101), la protection de la nature et du patrimoine est du ressort des cantons. Cette compétence originaire n'empêche pas la Confédération d'agir en matière de protection des monuments. Ainsi, l'art. 78 al. 2 Cst oblige la Confédération, dans l'accomplissement de ses tâches, à protéger les sites historiques, ainsi que les monuments naturels et culturels. En deuxième lieu, la Confédération peut soutenir les efforts déployés afin de soutenir le patrimoine et acquérir ou sauvegarder les objets présentant un intérêt national (art. 78 al. 3 Cst). La LPN prévoit que la Confédération établit des inventaires en vue de protéger les paysages, les localités, les sites historiques, ainsi que les monuments naturels et culturels (art. 2 à 6 LPN). Se fondant en particulier sur l'art. 5 LPN, le Conseil fédéral a mis en place la tenue d'un inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) au sens de l'ordonnance du 9 septembre 1981 y relative (OISOS; RS 451.12). L'inscription d'un objet dans cet inventaire indique que celui-là 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 suivant 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. Les contraintes juridiques de l'ISOS s'appliquent avant tout à la Confédération, qui doit en tenir compte lors de la réalisation de ses propres constructions et installations (art. 3 LPN). En revanche, cet inventaire ne fonde pas d'obligation directe liant les particuliers, les communes ou les cantons, dans la mesure où ils n'accomplissent pas une tâche fédérale (art. 2 LPN; AC.2008.0152 du 8 octobre 2009 consid. 6b; AC.2007.0100 du 26 novembre 2007 consid. 5d). Les transformations apportées à la gare de Lausanne et au bâtiment de l'Ancienne poste constituent clairement l'"accomplissement d'une tâche de la Confédération" au sens de l'art. 2 al. 1 let. a LPN, qui inclut dans ces tâches "l'élaboration de projets, la construction et la modification d'ouvrages et d'installations par la Confédération, ses instituts et ses établissements, par exemple les bâtiments et les installations de l'administration fédérale, les routes nationales, les bâtiments et installations des Chemins de fer fédéraux" (cf. Commentaire LPN, Zufferey, chap. 2 N. 49-51, 55-63; ATF 1A.278/2000 du 26 avril 2001; 1A.191/1998 du 11 octobre 1998 ad AC.1997.0049 du 24 juillet 1998). Lausanne, "en tant que ville", figure à l'annexe de l'OISOS depuis 2005. Toutefois, elle n'a pas encore fait l'objet d'études permettant de désigner les bâtiments ou les secteurs particuliers méritant protection. Cette absence de désignation des objets d'importance nationale affaiblit la portée de l'inscription à l'inventaire ISOS dès lors que l'art. 6 LPN ne s'applique pas. Toutefois, en vertu de l'art. 3 al. 1 LPN, les autorités, services, instituts et établissements fédéraux, dont font partie les CFF, doivent "prendre soin de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments historiques et, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité". L'obligation faite aux organes de la Confédération de ménager les objets mentionnés à l'art. 3 LPN, voire de préserver leur intégrité n'est pas absolue, mais doit s'exercer dans le respect du principe de la proportionnalité, suivant lequel le moyen choisi doit être apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins incisives (ATF 1A.191/1998 du 11 octobre 1999 précité consid. 3a; 125 I 209 consid. 10 d/aa p. 223 et les arrêts cités). Elle implique une pesée des intérêts en présence, à l'instar des

principes généraux de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 3 al. 3 LPN; cf. art. 1^{er} al. 2 let. a, 3 al. 2 et 4 let. c LAT; ATF 124 II 146 consid. 5a p. 157 et les arrêts cités), aux termes de laquelle il peut être renoncé à toute protection si celle-ci paraît disproportionnée (cf. Anne-Christine Favre, Commentaire LPN, n. 7 ad art. 3, p. 171). En outre, l'art. 16 LPN prévoit, en bref, que si un danger imminent menace un monument d'importance nationale, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication ou le Département fédéral de l'intérieur peuvent, par des mesures temporaires, placer l'objet sous la protection de la Confédération et ordonner que les dispositions nécessaires à sa conservation soient prises. En l'espèce, la Commission fédérale des monuments historiques n'a pas été mandatée pour traiter le projet. L'Office fédéral de la culture (OFC) n'a pas été impliqué dans la procédure et n'a pas rendu de préavis. Toutefois, il a participé à une séance de présentation du projet, organisée par les CFF à Lausanne le 5 juillet 2007 (cf. lettre de l'OFC du 28 septembre 2009). Il était ainsi parfaitement au courant des intentions de la constructrice. Or, l'art. 7 al. 2 LPN prévoit que lorsque l'objet est inscrit à l'inventaire en vertu de l'art. 5 LPN ou soulève des questions de fond, la Commission établit une expertise à l'intention de l'autorité de décision. L'art. 7 al. 1 LPN dispose que si l'accomplissement d'une tâche de la Confédération incombe à la Confédération, notamment l'OFC détermine s'il est nécessaire qu'une expertise soit établie par la commission fédérale des monuments historiques. Si le canton est compétent, c'est le service cantonal, qui détermine la nécessité d'une expertise. La délivrance du permis de construire est dans le cas particulier de la compétence de la Municipalité de Lausanne, le SIPAL devant délivrer l'autorisation spéciale de transformer le bâtiment de la Gare en ce qui concerne la protection du patrimoine dès lors que celui-ci bénéficie de la note *2* au recensement architectural vaudois. Même si aucun inventaire détaillé de la ville de Lausanne n'a encore été établi et qu'en conséquence, la portée de l'inscription ISOS n'est pas définie précisément, il paraît évident que le bâtiment de la Gare de Lausanne a une importance incontestable et que l'annexe de l'avant poste, recensé sous la note *3*, a une valeur architecturale moindre. Les autorités communale, cantonale et fédérale n'ont pas considéré que les travaux projetés nécessitaient de mettre en œuvre la commission fédérale. Au demeurant, celle-ci aurait pu, conformément à l'art. 8 LPN, effectuer une expertise de son propre chef. La saisine de cette commission, même si elle aurait pu donner un éclairage supplémentaire sur les travaux prévus, n'était pas obligatoire, de sorte qu'elle ne peut être sanctionnée (cf. ATF 136 II 214; Lukas Bühlmann, Le rôle de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage in *Inforum VLP-ASPAN*, 4/10, p. 6 à 8).

b) aa) Selon l'art. 46 al. 1 LPNMS, tous les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art et de l'architecture et les antiquités immobilières et mobilières, trouvés dans le canton, qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif sont protégés conformément à cette loi. La LPNMS prévoit une protection générale des monuments historiques et des antiquités (art. 46 à 48 LPNMS) et deux types de mesures de protection dite spéciale: l'inventaire des monuments et des sites (art. 12 à 19 et 49 à 51 LPNMS) et le classement comme monument historique ou antiquité (art. 22 à 28 et 52 à 54 LPNMS). Le recensement architectural n'est pas prévu dans la LPNMS. L'art. 30 du règlement du 22 mars 1989 d'application de la LPNMS (RLPNMS; RSV 450.11.1) dispose que le département établit le recensement architectural des constructions en collaboration avec les communes concernées. Selon l'art. 31 RLPNMS, le recensement architectural sert de base à l'inventaire prévu à l'art. 49 LPNMS. Le recensement architectural implique l'attribution de notes (v. à ce sujet " Recensement architectural du canton de Vaud" ,

plaquette éditée par la Section des Monuments historiques et archéologie du Service des bâtiments, novembre 1995 rééditée en mai 2002), qui sont les suivantes: "1": Monument d'importance nationale; "2": Monument d'importance régionale; "3": Objet intéressant au niveau local; "4" : Objet bien intégré; "5": Objet présentant des qualités et des défauts; "6": Objet sans intérêt; "7": Objet altérant le site. Le recensement architectural ne se confond pas avec l'inventaire. Il couvre en principe tous les bâtiments (voir pour les détails la plaquette précitée, p. 6) et n'entraîne pas en soi de mesures de protection spéciale au sens des art. 16, 17 et 51 LPNMS (objets à l'inventaire) ou des art. 23 et 54 LPNMS (objets classés). Pour les objets soumis à la protection générale de l'art. 46 LPNMS, le département compétent peut ordonner des mesures conservatoires nécessaires à leur sauvegarde lorsqu'un danger imminent les menace (art. 47 LPNMS); mais ces mesures deviennent caduques si aucune enquête publique en vue du classement n'a été ouverte dans les trois mois dès la date des mesures conservatoires, délai qui peut être prolongé de six mois par le Conseil d'Etat (art. 48 LPNMS). La mise à l'inventaire oblige le propriétaire à annoncer les travaux qu'il envisage au département, qui peut soit autoriser les travaux annoncés, soit ouvrir une enquête en vue du classement de l'objet (art. 16 et 17 LPNMS, par renvoi de l'art. 51 LPNMS; 32 RLPNMS). L'annonce des travaux d'où part le délai pour le classement de l'objet correspond à la date du dépôt de la demande de permis de construire comportant toutes les pièces requises selon les art. 108 et 114 LATC (art. 32 et 4 al. 2 RLPNMS). Enfin, en cas de classement, aucune atteinte ne peut être portée à l'objet classé sans autorisation préalable du département (art. 23 et 54 LPNMS). L'objectif poursuivi par l'art. 23 LPNMS consiste dans la préservation du patrimoine classé, cela dans sa valeur historique, culturelle ou scientifique. L'autorité compétente a le pouvoir d'interdire les atteintes graves que pourraient entraîner les travaux, soit celles qui touchent à la substance même de l'objet ou à ses éléments essentiels; par ailleurs, elle a la faculté d'autoriser des travaux dont l'impact est moindre et qui peuvent être limités dans leurs effets, par le jeu de charges imposées au constructeur (AC.1998.0145 du 28 mai 1999 consid. 2a). La jurisprudence a précisé que l'évaluation des bâtiments effectuée dans le cadre du recensement architectural constituait un élément d'appréciation important pour les autorités chargées de l'aménagement du territoire, notamment lors de l'adoption des zones à protéger prévues par l'art. 17 al. 1 let. c LAT. L'appréciation sur la valeur d'un bâtiment peut également entrer en ligne de compte dans la procédure de demande de permis de construire lorsque l'autorité applique les règles concernant l'intégration et l'esthétique des constructions selon l'art. 86 LATC; la clause d'esthétique fait partie en effet des autres mesures du droit cantonal réservées par l'art. 17 al. 2 LAT pour les zones à protéger (Moor, Commentaire LAT, art. 17 n os 87 et 88). Ainsi, le recensement architectural est un élément d'appréciation que les communes et les autorités cantonales doivent prendre en considération lorsqu'elles délivrent un permis de construire ou statuent sur une autorisation cantonale spéciale (AC.2006.0113 du 12 mars 2007 consid. 7c/cc; AC.2004.0031 du 21 février 2006; AC.2004.0003 du 29 décembre 2005 consid. 2c; AC.2002.0128 du 12 mars 2004 consid. 4b; AC.2000.0122 du 9 septembre 2004 consid. 6b). La formule utilisée dans la plaquette "Recensement architectural du canton de Vaud", que l'on retrouve dans nombre d'arrêts du Tribunal administratif et de la cour de céans, selon laquelle " les objets recensés en note "3" sont placés sous la protection générale prévue par la loi à ses art. 46 et ss " (AC.2003.0188 du 7 décembre 2004 consid. 4a; AC.2000.0122 du 9 septembre 2004 consid. 4a; AC.2002.0128 du

Les recourants s'opposent à la destruction des Salles des Cantons et des Vignerons et à celle des autres salons. a) Ces salles ont été le témoin de la vie associative et politique des lausannois et des vaudois pendant des décennies. Le fait que de nombreux lausannois s'y sont rendus, que des partis politiques ou des associations s'y sont régulièrement réunis a créé un vif sentiment d'attachement dans la population. Non seulement ces salles, mais également leurs accès semblent au demeurant n'avoir pas subi de modification depuis fort longtemps. Toutefois, aucun élément du dossier ne permet d'admettre que les événements qui s'y sont déroulés sont tels, du point de vue de leur intérêt historique ou social, qu'ils justifieraient que ces salles soient conservées en tant que témoin de ces événements du passé. b) Les recourants font valoir qu'il est nécessaire de conserver des lieux de réunion à disposition du public. Il est évident que ces salles bénéficient d'un accès exceptionnel par les transports publics. Il est notoire qu'elles constituent pour des associations dont les ressources sont parfois modestes des lieux de rencontre privilégiés. Toutefois, même si l'attente des recourants est compréhensible et légitime, elle ne repose sur aucun fondement juridique. L'art. 70 Cst-VD prévoit certes que l'Etat et les communes prennent en considération le rôle de la vie associative et reconnaissent son importance (al. 1), qu'ils peuvent accorder aux associations reconnues un soutien pour leurs activités d'intérêt général (al. 2), mais la formulation - notamment potestative - de l'article empêche de le considérer comme une norme d'application directe dont pourraient se prévaloir les particuliers. Il n'existe pas de disposition légale qui mette en œuvre cette norme et qui permettrait de restreindre la garantie de la propriété. Dès lors, le tribunal ne peut pas tenir compte, dans la pesée des intérêts qui doit être faite, de l'importance de ces salles pour la vie associative. Leur fréquentation importe en conséquence peu; il n'y a pas à se prononcer, malgré les développements des parties à ce sujet, sur une éventuelle responsabilité des CFF quant au taux d'utilisation de ces lieux par les privés.

E. 13

a) On ne peut pas, comme le font Sylvianne Bergmann et consorts, déduire de la note *2* attribuée au bâtiment ECA n° 709 une importance particulière des fresques qui ornent les Salles des Vignerons et des Cantons. En effet, le contenu de la fiche du recensement architectural est maigre. A défaut d'inventaire détaillé, on ignore quelle partie du bâtiment, plus qu'une autre, a une valeur architecturale particulière. Certes, la note de *2* porte sur " l'ensemble " du bâtiment, mais cela ne saurait signifier que chacune des parties du bâtiment présente un intérêt particulier; dans tout bâtiment, certains éléments ne concourent pas à la valeur du tout. Le terme d' " ensemble " utilisé dans la fiche dénote plutôt une appréciation globale de la valeur de l'édifice, qu'on ne peut transposer à ses divers constituants. Enfin, il sied de relever qu'il aurait été loisible à l'auteur de la fiche - mais il ne l'a pas fait - de mentionner spécialement, dans la rubrique " annexe " de la formule utilisée pour le recensement architectural, les Salles des Cantons et des Vignerons. Enfin, l'inspection locale a démontré qu'hormis certains éléments particuliers, comme évidemment le buffet 1^{ère} classe ou la cage de l'ascenseur, la plupart des pièces de ce bâtiment ne présentent aucun intérêt, bien au contraire. En résumé, le contenu de la fiche est trop vague pour remettre en cause l'appréciation concrète que les différents intervenants ont faite de la valeur de ces salles. b) La valeur picturale des fresques des deux salles fait l'objet d'appréciations différenciées. Le délégué à la protection du patrimoine bâti de la Ville de Lausanne estime, dans son préavis du 22 mai 2008, qu'il est nécessaire de conserver les deux salles et relève la qualité des peintures murales de la Salle des Vignerons. Il ne mentionne pas la fresque de la Salle des Cantons qui remonterait à la période de

construction de la gare et qui, pour l'essentiel, a été recouverte (il ne reste qu'un groupe de valets porte-étendards). Il motive de manière convaincante l'intérêt de la fresque de la Salle des Vignerons. Il indique " La salle des Vignerons est décorée de peintures murales allégoriques dues à l'artiste J.-P. Kayser (1942-1943) auteur également de "La Légende d'Orphée" dans la salle de spectacles de Renens (1954-1955), un bâtiment minutieusement restauré en 1998, inscrit également à l'inventaire pour l'ensemble et qui s'apprête à recevoir un prix "d'excellence" de la section vaudoise de Patrimoine Suisse. (...) Notons encore que les peintures murales de la salle des Vignerons ont été restaurées en 1991 par Michel Haselwander à Vevey ". Le Service spécialisé de la protection du patrimoine des CFF a reconnu un certain intérêt aux fresques des deux salles (cf. document du 6 avril 2008), indiquant qu'elles méritent d'être conservées. Le SIPAL, pour sa part (cf. synthèse CAMAC du 18 novembre 2008), regrette la suppression projetée des deux salles, mais ne considère pas que leur décor est d'une importance telle qu'il justifie à lui seul la conservation des salles ni même la dépose in extenso. Le SIPAL a exprimé un avis similaire dans ses déterminations du 16 février 2009 (" Des deux salles, seules les baies vitrées ouvragées ouvertes sur la Place de la Gare méritent d'être maintenues et mises en valeur. Leurs aménagements intérieurs et les décors largement occultés dans la salle des "Cantons" et largement postérieurs à la construction d'origine dans la salle des "Vignerons" ne constituent pas une œuvre maîtresse de l'art décoratif "). En outre, au dossier du SIPAL figure un rapport de l'atelier Josef Trnka, analyses, conservation, restauration de peintures murales, tableaux et sculptures, à Lausanne, qui porte uniquement sur la Salle des Cantons et le buffet 1 ère classe. Il indique que les parois de cette salle ont été repeintes à trois reprises, après que la fresque a été posée. Le Service spécialisé des CFF n'a finalement pas érigé la conservation des salles en condition sine qua non du projet, en s'appuyant sur l'avis du conservateur cantonal. Enfin, la brochure éditée par la société d'histoire de l'art en Suisse (SHAS) ne contient aucune information concernant les deux salles, alors que le buffet 1 ère classe fait l'objet d'une description. Au demeurant, lors de l'inspection locale, le nouveau conservateur cantonal n'a pas insisté sur la nécessité de protéger ces fresques, tout en ajoutant qu'il les découvrirait. Le SIPAL admet dans la synthèse CAMAC la destruction des deux salles et "en particulier" de leur décor, tout en renvoyant comme condition de l'octroi du permis au chiffre 5 de la prise de position du délégué aux CFF. On y lit : Les peintures encore existantes de la salle des Cantons et de la salle des Vignerons doivent être documentées par un professionnel. Dans le cadre des plans d'exécution, il s'agit d'examiner - avec le service de conservation du patrimoine - si des parties de ces peintures pourraient être conservées in situ ou intégrées dans le nouveau concept d'aménagement. Cette dernière exigence paraît lettre morte, dès lors que les plans au dossier prévoient la destruction de ces salles, ce qui a été confirmé lors de l'inspection locale. Or, l'intérêt public à la conservation de la fresque encore intacte de la Salle des Vignerons, qui a été restaurée en 1991, est important. C'est le lieu de rappeler que si la tâche essentielle des CFF est d'offrir des prestations de transports publics (art. 3 al. 1 de la loi du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux [LCFF; RS 742.31]), ils peuvent accomplir tous les actes juridiques qui sont directement ou indirectement liés au but de l'entreprise, ou qui sont propres à le promouvoir, comme gérer des immeubles (art. 3 al. 2 LCFF); la gestion des CFF obéit aux principes de l'économie d'entreprise (art. 3 al. 3 LCFF). Les transformations projetées, qui accroîtront la rentabilité du patrimoine immobilier des CFF, serviront indirectement au but principal assigné aux CFF. En effet, en augmentant les revenus financiers des CFF, elles ont nécessairement une incidence positive sur l'offre des prestations de transport. La

valorisation financière des biens immobiliers des CFF répond à un intérêt privé, mais aussi, indirectement et dans une moindre mesure, à un intérêt public. Contrairement à la destruction de la partie basse de l'annexe à l'Ancienne poste, la destruction de la fresque de la Salle des Vignerons n'est justifiée par aucun impératif technique ou logistique. L'intérêt privé de la constructrice à rentabiliser les espaces du bâtiment de la gare paraît faible face à celui à la protection du patrimoine, et à la sauvegarde d'une fresque, intacte, qui témoigne également de l'attachement identitaire à la vigne du canton de Vaud. L'intérêt public à la protection du patrimoine doit l'emporter sur l'intérêt privé des CFF à créer librement des locaux administratifs dans cet espace et à rentabiliser tout son patrimoine immobilier. La fresque de la Salle des Vignerons doit être conservée, mais il n'est pas nécessaire que la salle le soit; un maintien de la fresque in situ ou sa dépose complète doivent être ordonnés. S'agissant de la fresque de la Salle des Cantons, il n'en reste qu'une petite partie, de sorte que sa conservation ne s'impose pas. Néanmoins, il incombera à la constructrice de vérifier, avec les services spécialisés de l'état, que celle-ci a été presque intégralement détruite, de la documenter et d'examiner si, à l'instar de la fresque de la Salle des Vignerons, elle peut être conservée in situ, intégrée dans le cadre des nouveaux locaux qui seront créés – même si, en l'état, cela ne paraît pas envisageable – ou déposée. En outre, comme l'a précisé le SIPAL, tout fait ou élément inconnu concernant particulièrement la fresque de la Salle des Cantons doit être annoncé au SIPAL, qui pourrait revoir sa position.

E. 14

Un autre élément s'agissant de ces salles n'a pas été assez pris en considération. Dans sa prise de position du 6 avril 2008, le Service spécialisé de la protection du patrimoine des CFF a insisté sur la nécessité de préserver l'aspect intérieur des baies vitrées des Salles des Cantons et des Vignerons et a exigé, pour cela, que les dalles du 2^{ème} étage, qui doivent être construites à mi-hauteur des salles, n'occupent pas toute la surface de celles-ci, de manière à ce que les fenêtres soient visibles depuis l'intérieur des deux futurs étages. Le SIPAL n'a pas évoqué cet élément dans la synthèse CAMAC du 18 novembre 2008, mais, reprenant les conditions posées par le service précité, a fait siennes les exigences relatives aux baies vitrées. Dans ses déterminations du 16 février 2009, le SIPAL a en revanche clairement abordé la question des baies vitrées, relevant le caractère insatisfaisant du projet à cet égard (" Par ailleurs les baies vitrées des deux salles de réunions doivent non seulement être conservées, mais mieux mises en valeur par le projet de leur transformation. Un retrait plus conséquent de la dalle intermédiaire est nécessaire pour éviter d'en altérer l'intégrité verticale et la lecture, autant de l'intérieur que de l'extérieur. "). Lors de l'inspection locale du 14 septembre 2009, le Conservateur cantonal a tenu un discours similaire. Les baies vitrées des Salles des Cantons et des Vignerons sont un élément originel de la construction. Elles sont visibles sur toute leur hauteur depuis l'intérieur et l'extérieur du bâtiment. Bien que le projet litigieux ne prévoie pas leur transformation, elles sont indirectement touchées par les travaux. En effet, la construction prévue d'une nouvelle dalle, à mi-hauteur des deux salles, aura pour conséquence d'empêcher de les observer dans leur totalité depuis l'intérieur. Par transparence, on verra, depuis l'extérieur, la dalle couper disgracieusement les baies et rompre leur unité verticale. Les CFF ont prévu, comme le demandait le service spécialisé, un retrait de la future dalle. Comme l'a cependant relevé le Conservateur cantonal, il paraît trop peu important (moins d'un mètre) pour que l'aspect des baies ne soit pas péjoré. Il est nécessaire de prévoir un retrait plus conséquent, de manière à diminuer l'impact des transformations sur cette partie essentielle du bâtiment. Cette exigence n'apparaît pas disproportionnée dès lors qu'elle n'entraînera qu'une légère perte de

surface utile. Les conséquences financières de cette modification sont négligeables au regard de l'intérêt esthétique qu'elle présente. Elles sont, de ce fait, parfaitement admissibles. Ainsi, il appartiendra à la constructrice de déposer des nouveaux plans des aménagements intérieurs permettant de préserver la fresque de la Salle des Vignerons in situ ou comprenant sa dépose; de même pour la fresque de la Salle des Cantons si, après investigation, elle paraît digne d'être conservée. Les plans devront également prévoir un retrait des dalles plus important que dans le projet soumis à l'enquête publique.

E. 15

L'autre aspect litigieux, du point de vue de la protection du patrimoine, concerne la destruction de l'annexe de l'Ancienne poste (bâtiment n° ECA 710). Il sied de rappeler que, malgré sa dénomination, l'annexe fait partie intégrante du bâtiment n° ECA 710; même si, par son aspect et sa structure, la partie basse se distingue du reste du bâtiment, il ne s'agit pas d'un ajout postérieur à la construction de l'édifice principal dont l'importance serait, de ce simple fait, moindre. L'ensemble du bâtiment a reçu la note *3* (objet intéressant au niveau local) au recensement architectural, qui correspond à une valeur plus faible que celle du bâtiment n° ECA 709. Estimant que l'édifice aurait mérité une note de *2*, le délégué à la protection du patrimoine bâti de la Ville de Lausanne a préavisé défavorablement à sa destruction partielle. Il indique que c'est l'unique bâtiment " 1900 " de " style suisse urbain " à Lausanne. Le Service spécialisé de la protection du patrimoine des CFF a pour sa part estimé (cf. document du 6 avril 2008) que, si la suppression de l'annexe de l'Ancienne poste constituait une atteinte à la substance originale du bâtiment, la substance essentielle restait préservée. Le SIPAL a quant à lui reconnu, dans ses déterminations du 16 février 2009, que la démolition de l'annexe était l'aspect le plus significatif des transformations envisagées, mais que sa disparition n'altérerait pas la lecture et la compréhension de l'ensemble de la gare. Le Service spécialisé de la protection du patrimoine des CFF et le SIPAL ont, plus que pour les deux salles, reconnu l'importance de la perte, mais l'ont estimée acceptable car nécessaire au regard de l'amélioration de la logistique de la gare de Lausanne et compensée par certains acquis. Il sied dès lors d'effectuer une pesée d'intérêts pour déterminer si les transformations projetées sont admissibles. a) Les recourants font valoir qu'il existait d'autres possibilités de réaménagement de la gare de Lausanne, qui auraient entraîné de moins grandes pertes patrimoniales. Ils ont évoqué, dans leurs écritures et lors de l'inspection locale, certaines variantes qui n'ont, à leur sens, pas été envisagées ou suffisamment étudiées. Selon le Service spécialisé de la protection du patrimoine des CFF, renoncer à la destruction de l'annexe de l'Ancienne poste remettrait en cause l'ensemble du projet (cf. document du 6 avril 2008: " Il ressort de diverses études que seule la démolition de l'annexe à un seul étage jouxtant le bâtiment de la Poste permettait d'aménager un accès fonctionnel pour les livraisons "). La question des différents accès possibles au bâtiment de l'Ancienne poste a été discutée lors de l'inspection locale du 14 septembre 2009. Le 17 septembre 2009, la production des études logistiques évoquées à l'audience a été requise. L'analyse BG-dAR du 12 juillet 2007 envisage plusieurs possibilités d'accès pour la livraison des marchandises destinées à l'aile ouest de la gare de Lausanne. Les raisons du choix définitif sont expliquées de manière convaincante et il n'apparaît pas qu'une variante du projet aurait été écartée sans raison valable, ou encore qu'une solution plus intéressante que celle finalement retenue n'aurait pas été envisagée. L'étude logistique Aeschlimann/Stäheli, dont le but était d'évaluer le concept proposé par BG-dAR, a validé le projet dans sa teneur essentielle, aucune autre possibilité d'atteindre le but fixé n'ayant été trouvée. On ne peut donc pas, comme le font les recourants, reprocher à la constructrice de

n'avoir pas cherché d'autre solution plus respectueuse du patrimoine. Reste à définir dans quelle mesure le projet final, conforme aux objectifs posés en matière de logistique par les CFF, est acceptable au vu des différents intérêts en présence. b) Le but premier du projet querellé est la création de surfaces commerciales et de bureaux; la suppression d'un étage de l'annexe de l'Ancienne poste en est la conséquence directe. Les recourants n'y voient qu'un simple intérêt financier qui ne saurait l'emporter sur la conservation du patrimoine. Sylvianne Bergmann et consorts affirment que les transformations projetées se font au détriment du but principal des CFF – l'offre de prestations de transports publics –, puisque la création d'un centre commercial provoquera un afflux de clients qui perturbera la circulation des voyageurs dans la gare. Les recourants n'apportent cependant aucun élément de fait concret à l'appui de leur moyen. On ignore si, comme le prétendent les CFF, la clientèle du commerce leader ne sera constituée que des usagers des CFF et n'entraînera ainsi pas un accroissement substantiel du flux piétonnier. Quoi qu'il en soit, le projet contient des mesures concrètes destinées à rendre le passage à cet endroit plus commode; il est en effet prévu d'élargir le passage sous voies de l'aile occidentale devant le commerce leader par la suppression de l'escalier actuel et son remplacement par des escalators situés plus à l'ouest, laissant un plus grand espace du côté est. Le projet comprend encore une surface libre entre le commerce leader et les escalators, là où se trouvent actuellement des commerces. On ne peut donc pas retenir un impact négatif du projet sur la qualité des prestations offertes aux voyageurs qui contrebalancerait l'intérêt que représente la valorisation financière des immeubles des CFF. Il reste que cette valorisation du patrimoine financier des CFF et la modernisation de la logistique de la gare ne peuvent être réalisées que moyennant la destruction d'un étage de l'Ancienne poste, soit la perte d'un patrimoine architectural intéressant. Cette perte doit être toutefois relativisée au regard du fait que l'annexe de l'Ancienne poste ne bénéficie que de la note *3* au recensement architectural. Elle accueille principalement des ateliers des CFF et des dépôts. En outre, l'aspect de l'ensemble du bâtiment de la gare sera amélioré par la suppression notamment de la terrasse de la Pinte et il ne sera pas défiguré par la suppression de la partie haute de l'annexe. Dans le cadre de la pesée des intérêts en présence, il convient d'admettre que l'intérêt de la constructrice l'emporte sur l'intérêt public à la conservation de cet immeuble dans son état actuel. c) Il apparaît, au final, que la destruction d'une partie de l'annexe du bâtiment, qui ne présente qu'un intérêt moindre, ne représente pas une perte telle – du point de vue artistique et architectural – qu'elle s'oppose à un projet qui sert les objectifs des CFF, qui améliore l'aspect extérieur de la gare de Lausanne et concentre les efforts de conservation du patrimoine sur une partie essentielle de celle-ci, soit le buffet 1^{ère} classe et la façade de la gare. Il sied de plus de rappeler que le permis de construire comprend de nombreuses conditions dont le but est de réduire l'impact négatif des transformations sur le patrimoine bâti, s'agissant en particulier de cette annexe. Le permis de construire délivré le 1^{er} décembre 2008 intégrait en effet les conditions contenues dans la synthèse CAMAC du 18 novembre 2008, soit notamment les exigences du SIPAL, calquées sur celles du Service spécialisé de la protection du patrimoine des CFF du 6 avril 2008. Ces conditions, qui n'ont jamais été contestées par la constructrice, comprennent des mesures d'accompagnement des travaux. Il n'en demeure pas moins que l'autorité intimée n'a pas suffisamment pris en compte l'intérêt public à la sauvegarde du patrimoine, en ce qui concerne les baies vitrées de la Salle des Vignerons et de la Salle des Cantons, ni de l'importance de la fresque de la Salle des Vignerons qui a été restaurée en 1991. L'intérêt de la constructrice à pouvoir aménager des surfaces de bureaux plus importantes dans le bâtiment de la gare, qui est un

bâtiment bénéficiant de la note *2* à l'inventaire, ne peut être comparé à celui d'améliorer la logistique de tout le secteur de la gare et à permettre la modernisation de celle-ci. Dans ses circonstances, la restriction au droit de la propriété de la constructrice qui ne pourra pas rentabiliser autant qu'elle l'aurait souhaité les surfaces comprises dans le bâtiment de la gare paraît proportionnée au regard de la protection du patrimoine bâti et de l'ensemble du projet.

E. 16

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis et le dossier renvoyé à l'autorité intimée, à qui il appartiendra de définir, avec les autorités cantonales et la constructrice, les modalités de conservation de la fresque de la Salle des Vignerons, le cas échéant également de celle de la Salle des Cantons, ainsi que l'importance du retrait des dalles qu'il est prévu – si cet aspect du projet est maintenu – de construire à mi-hauteur des actuelles Salles des Cantons et des Vignerons. Les frais d'arrêt, de 3'000 fr., seront mis à la charge des recourants Patrimoine suisse et Patrimoine suisse, Section Vaud, par 1'250 fr., et à la charge des recourants Bergmann et consorts par 1'250 francs. Le solde de 500 fr. sera supporté par la constructrice, selon une jurisprudence constante du tribunal. La constructrice et la Municipalité de Lausanne obtiennent partiellement gain de cause, de sorte qu'il leur sera alloué des dépens, réduits, à la charge des recourants.

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