

VD_OMNI AC.2014.0273 vom 11. März 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-03-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0273

FR: VD_OMNI AC.2014.0273 du 11 mars 2015

IT: VD_OMNI AC.2014.0273 del 11 marzo 2015

Regeste

Riveiro Immobilier SA/MUNICIPALITE DE VULLY-LES-LACS, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Une expertise de partie (ou expertise privée) constitue un moyen de preuve et n'est pas dépourvue de toute valeur probante pour le seul motif qu'elle a été mise en oeuvre par une partie. Une telle expertise a toutefois généralement une valeur moindre que celle qui a été commandée par l'autorité (consid. 2b).

Erwägungen

E. 1

a) aa) Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1), l'autorisation étant délivrée si la construction est conforme à l'affectation de la zone (al. 2 let. b). L'art. 103 al. 1^{er}, 1^{ère} phrase, de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC; RSV 700.11) précise également qu'aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. Peuvent ne pas être soumis à autorisation certains travaux décrits à l'art. 103 al. 2 LATC pour autant, notamment, qu'ils ne portent pas atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques, ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins (art. 103 al. 3 let. a LATC). Les travaux de construction doivent être annoncés à la municipalité et ne peuvent commencer sans la décision de cette dernière (art. 103 al. 4 LATC). Dans un délai de trente jours, la municipalité décide si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation et consulte le SIPAL pour les bâtiments inscrits à l'inventaire ou qui présentent un intérêt local en raison de leur valeur architecturale, paysagère, historique ou culturelle qui est préservée (art. 103 al. 5 LATC). Avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration; elle vérifie si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (art. 104 al. 1 et 2 LATC). L'art. 120 let. c LATC soumet à autorisation cantonale diverses catégories de constructions et ouvrages que le Conseil d'Etat doit spécifier dans une liste annexée au règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; RSV 700.11.1). Selon l'annexe II de ce règlement, il s'agit notamment des " constructions mises à l'inventaire, classées ou situées dans un site classé ou mis à l'inventaire, ou dans une région archéologique ". Cette clause de l'annexe a pour objet d'intégrer autant que possible les attributions du SIPAL, concernant ces constructions, au système des autorisations cantonales préalables sans lesquelles la municipalité compétente ne peut pas accorder un permis de construire. La loi vaudoise du

10 décembre 1969 sur la protection de la nature et des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11) instaure une protection générale de la nature et des sites, englobant tous les territoires, paysages, sites, localités, immeubles qui méritent d'être sauvegardés en raison de l'intérêt général, notamment esthétique historique, scientifique ou éducatif qu'ils présentent (art. 4 LPNMS), ainsi qu'une protection générale des monuments historiques et des antiquités, en particulier des monuments de la préhistoire, de l'histoire de l'art et de l'architecture ainsi que les antiquités mobilières et immobilières trouvées dans le canton et qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif (art. 46 LPNMS). La loi prévoit l'établissement d'un inventaire dans le cadre de la protection spéciale de la nature et des sites (art. 12 et ss LPNMS), ainsi qu'un inventaire lié à la protection spéciale des monuments historiques et des antiquités (art. 49 et ss 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). Aux termes de l'art. 18 LPNMS, applicable par le renvoi de l'art. 51 LPNMS, l'enquête en vue de classement " doit être ouverte dans les trois mois suivant l'annonce des travaux projetés par le propriétaire; à ce défaut, les travaux sont réputés autorisés ". Selon l'art. 30 du règlement d'application du 22 mars 1989 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (RLPNMS; RSV 450.11.1), le département cantonal compétent établit le recensement architectural des constructions en collaboration avec les communes concernées, qui sert de base à l'inventaire prévu par l'art. 49 LPNMS. La directive cantonale concernant le recensement architectural du canton de Vaud, dans l'édition de mai 2002, comporte une classification de tous les bâtiments recensés allant de la note 1 à la note 7. La note 2 recense les monuments d'importance régionale qui ont en principe une valeur justifiant un classement comme monument historique ; ils sont en tous les cas inscrits à l'inventaire. La note 3 recense les objets intéressants au niveau local. Le bâtiment mérite d'être conservé mais il peut être modifié à condition de ne pas altérer les qualités qui ont justifié la note 3. Le bâtiment en note 3 n'a pas une valeur justifiant le classement comme monument historique. Toutefois, il a été inscrit à l'inventaire jusqu'en 1987. Mais, depuis lors, même si cette mesure reste possible de cas en cas, elle n'est plus systématique. Les objets recensés en note 3 sont placés sous la protection générale instituée par l'art. 46 LPNMS (arrêts AC.2014.0208 du 9 février 2015 consid. 2a; AC.2012.0307 du 27 mai 2013; cf. aussi AC.2012.0176 du 28 novembre 2012; AC.2010.0241 du 16 novembre 2011). En effet, le recensement architectural ne se confond pas avec l'inventaire. Il couvre en principe tous les bâtiments et n'entraîne pas en soi de mesures de protection spéciale au sens des art. 16 et 17 LPNMS (objets à l'inventaire) ou des art. 23 et 54 LPNMS (objets classés). Il s'agit d'un élément d'appréciation dans le cadre de la protection générale découlant des art. 46 ss LPNMS (arrêts AC.2014.0208 du 9 février 2015 consid. 2a; AC.2012.0176 précité, consid. 2a/bb; AC.2010.0125 du 29 novembre 2010 consid. 2b). bb) La LPNMS ne régit cependant pas de manière exhaustive la protection de la nature, des monuments et des sites dans le canton de Vaud. Selon l'art. 28 RLPNMS, les autorités communales doivent prendre les mesures appropriées pour protéger les paysages, localités ou sites construits dignes d'être sauvegardés selon la loi, en élaborant leurs plans directeurs ou d'affectation ou lorsqu'elles délivrent un permis de construire. De manière plus générale, l'art. 86 LATC attribue à la municipalité la tâche de veiller à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1). La municipalité doit refuser 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 (al. 2). Ainsi, le recensement architectural est un outil ou un élément d'appréciation que les communes et les autorités cantonales doivent prendre en considération lorsqu'elles élaborent un plan d'affectation ou un plan directeur ou lorsqu'elles délivrent un permis de construire ou statuent sur une autorisation cantonale spéciale (arrêt AC.2010.0241 précité et réf.). L'art. 47 al. 2 ch. 2 LATC permet par ailleurs aux communes d'intégrer dans leur réglementation des règles 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. Cela permet aux communes d'intégrer dans leur réglementation des règles matérielles visant des buts comparables à la LPNMS pour la protection des bâtiments dignes d'intérêt. Ces règles matérielles ne sont plus subordonnées à l'inscription d'un objet à l'inventaire ou à l'adoption d'un arrêté de classement, mais résultent des objectifs de protection propres arrêtés par la municipalité sur son territoire communal. C'est la municipalité qui est compétente en première ligne pour l'application de ces règles (art. 17 et 104 LATC), l'intervention du département étant limitée à un droit d'opposition et à un droit de recours (art. 104a et 110 LATC) lui permettant de contester une décision municipale qui ne serait pas conforme à la réglementation communale concernant la protection des ensembles bâtis ou des bâtiments dignes d'intérêt (arrêts AC.2012.0202 du 21 février 2013 consid. 1d/aa et les références; AC.2010.0127 du 6 janvier 2011 consid. 2c). Si un projet de transformation ou de démolition va à l'encontre des objectifs de sauvegarde mentionnés dans la directive concernant le recensement, et si le SIPAL ne prend pas les mesures conservatoires de l'art. 47 LPNMS en vue du classement, il doit ainsi formuler des observations ou une opposition durant l'enquête publique, opposition sur laquelle la municipalité statuera en se fondant sur le règlement communal (arrêts AC.2014.0208 du 9 février 2015 consid. 2b; AC.2012.0176 du 28 novembre 2012 consid. 2a/cc et les références; AC.2010.0241 du 16 novembre 2011 consid. 4c). Enfin, la municipalité, à son défaut le département, est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires (art. 105 LATC). b) aa) Le RPGA traite de la zone village aux art. 6 ss. Intitulé "La protection générale", l'art.

E. 6

Le caractère urbanistique et architectural des éléments qui composent la zone, à savoir bâtiments, rues, monuments, places, espaces extérieurs ainsi que la configuration générale du sol doit être sauvegardé." Selon l'art. 7 RPGA, la zone village est constituée notamment de bâtiments de grande valeur urbanistique et architecturale, de bâtiments de valeur urbanistique et de bâtiments disparates. Sur le plan de la zone village, ces différentes catégories de bâtiments sont teintées respectivement en rose, bleu ciel et orange. Les bâtiments de grande valeur urbanistique et architecturale sont régis par les art. 14 à 25, les bâtiments de valeur urbanistique par les art. 26 à 35 et les bâtiments disparates par les art. 36 s. RPGA. Sous le titre "Protection", l'art. 14 RPGA dispose ce qui suit: " 1 Les bâtiments de grande valeur architecturale et urbanistique sont protégés et maintenus dans leur typologie, volumétrie, architecture, style et décoration. 2 Ils ne peuvent être agrandis. Les ajouts gênants, tant en façade qu'en toiture peuvent être supprimés. 3 Les transformations sont autorisées dans les limites des présentes règles sous réserve de l'autorisation cantonale compétente. 4 Toute intervention sur ces bâtiments doit se faire dans le respect et en référence à leur architecture d'origine." Les dispositions suivantes protègent les façades

(art. 15), y compris les éléments architecturaux et ornementaux s'y trouvant (art. 16), les murs mitoyens (art. 18) et les toitures (art. 19). Les art. 14 à 25 RPGA ne contiennent pas de dispositions générales sur la démolition des bâtiments, à la différence des art. 26 à 35 (art. 30: "Les bâtiments de valeur urbanistique peuvent être démolis sous condition de leur remplacement") et des règles sur les bâtiments disparates (art. 36 al. 5: "Ils peuvent être démolis. Leur reconstruction est autorisée dans le volume et implantation actuels [...]"). Tout au plus, les règles sur les bâtiments de grande valeur urbanistique et architecturale autorisent leur démolition dans un cas particulier: lorsque le bâtiment "menace ruine" (art. 22 RPGA). A certaines conditions, elles permettent en outre la démolition d'une partie atypique du bâtiment (art. 25 RPGA). Intitulé "Destruction par force majeure", l'art. 22 RPGA a la teneur suivante: " 1 En cas de destruction par force majeure, ou si le bâtiment menace ruine, le bâtiment ou la partie de bâtiment est reconstruit dans son gabarit et son aspect antérieur, exception faite des adjonctions qui auraient enlaidi l'état originel. 2 Toutefois, si l'intégration au contexte architectural le nécessite, une différence mineure par rapport à cette disposition peut être autorisée." Sous le titre "Parties de bâtiment atypiques", l'art. 25 RPGA dispose ce qui suit: "Lorsqu'une partie d'un bâtiment de grande valeur architecturale et urbanistique n'est manifestement pas digne de protection il ne peut être transformé que si cette intervention vise à améliorer ses rapports au bâtiment protégé. Dans ce même but, un tel corps de bâtiment peut être démolé et, selon les circonstances, reconstruit." bb) Il semble que l'absence de règle générale sur la démolition des bâtiments de grande valeur urbanistique et architecturale dans le RPGA constitue un silence qualifié, en ce sens que le législateur communal a sciemment renoncé à prévoir une telle disposition, dans l'intention de n'autoriser la démolition d'un tel bâtiment que si celui-ci "menace ruine". Cette interprétation peut s'appuyer sur l'art. 14 al. 1 RPGA, aux termes duquel ces bâtiments "sont protégés et maintenus dans leur typologie, volumétrie, architecture, style et décoration". On peut se demander si ce régime est compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [RS 101]; art. 25 al. 1 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 [RSV 101.01]). Le tribunal de céans a de même soulevé cette question – sans la trancher – à propos d'une réglementation communale qui soumettait la modification, la démolition et la reconstruction des bâtiments bien intégrés – note *4* au recensement architectural – à l'existence de "besoins objectivement fondés" (AC.2005.051 du 31 juin 2006 consid. 2). Du moment que l'autorité intimée s'est écartée d'une interprétation littérale du RPGA (cf. consid. 2a ci-après), la question de la compatibilité avec la garantie de la propriété peut demeurer ouverte en l'espèce aussi. Il suffit de rappeler ce qui suit à propos des conditions auxquelles l'interdiction faite au propriétaire de démolir un bâtiment protégé peut être conciliée avec la garantie de la propriété. c) La garantie de la propriété n'est pas absolue. Des restrictions ne sont toutefois admises que si elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public suffisant et respectent le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst. et art. 38 al. 1 à 3 Cst./VD). D'après la jurisprudence, 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 et les références). Le principe de la proportionnalité commande que la mesure étatique soit nécessaire et apte à atteindre le but prévu et qu'elle soit raisonnable pour la personne concernée (ATF 140 I 257 consid. 6.3.1 et références). Selon l'art. 4 LATC, lorsque plusieurs mesures permettent d'atteindre l'objectif visé, l'autorité applique celle qui lèse le moins les intéressés. Face à l'alternative d'autoriser la démolition d'un bâtiment protégé ou d'en imposer le maintien à son propriétaire, il

convient, sous l'angle de la proportionnalité, de prendre en considération notamment les coûts qui en découlent pour ce dernier. Il faut ainsi comparer les coûts d'une restauration avec ceux d'une démolition suivie d'une reconstruction, ainsi que les possibilités de rendement offertes par chacune des deux options. A cet égard, la jurisprudence admet que le seul intérêt financier du propriétaire à une exploitation du bien-fonds la plus rentable possible ne prime pas sur l'intérêt à la conservation d'un objet digne de protection (AC.2007.0116 du 30 septembre 2008 consid. 9d et AC.2004.0031 du 21 février 2006 consid. 4d avec renvoi aux ATF 120 Ia 270 consid. 6c et 118 Ia 384 consid. 5e). En d'autres termes, il n'y a pas lieu d'autoriser la démolition d'un bâtiment protégé dans le seul but que le propriétaire puisse utiliser son bien-fonds de la manière la plus rentable possible. Selon la jurisprudence relative au classement comme mesure de protection d'un bâtiment, il faut toutefois qu'en cas de préservation de celui-ci – et, partant, de refus de sa démolition –, le propriétaire conserve la possibilité de se procurer un rendement acceptable (AC.2009.0209 du 26 mai 2010 consid. 3c avec renvoi à l'ATF 126 I 219 consid. 2h). 2. a) En l'espèce, le bâtiment en cause n'est pas classé, ni mis à l'inventaire, de sorte que sa démolition ne requiert pas une autorisation spéciale cantonale (art. 120 LATC) du département compétent, agissant par le SIPAL. Figurant au recensement architectural avec la note *3*, il ne fait pas l'objet d'une mesure de protection particulière en vertu du droit cantonal. En revanche, il est protégé comme bâtiment de grande valeur urbanistique et architecturale par le RPGA. Si l'on s'en tient à une interprétation littérale de celui-ci (cf. consid. 1b/bb ci-dessus), il ne peut être démoli que s'il "menace ruine". Avant de rendre la décision attaquée, l'autorité intimée a toutefois mis en œuvre une expertise – et invité la recourante à faire de même de son côté – sur l'état de la charpente, aux fins de déterminer si le bâtiment peut être réhabilité. Ce faisant, elle s'est écartée d'une interprétation littérale de son règlement – selon une jurisprudence constante, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation et d'une latitude de jugement dans l'interprétation des règlements communaux (cf. arrêts AC.2014.0151 du 30 juillet 2014 consid. 1; AC.2013.230 du 4 février 2014 consid. 9c/bb; AC.2013.0237 du 12 décembre 2013 consid. 4c/aa et les références) – en partant apparemment de l'idée que le maintien du bâtiment ne s'impose que si son état permet de le réhabiliter. La question est dès lors de savoir si l'autorité intimée pouvait, au vu du résultat des expertises, considérer que le bâtiment peut être réhabilité et, partant, en refuser la démolition. b) L'expert mandaté par l'autorité intimée, Marc Jeannet, est parvenu à la conclusion que le bâtiment peut être réhabilité, après avoir relevé que "les éléments en bois qui le composent à partir du 1er niveau [...] sont en bon état sanitaire". L'expert consulté par la recourante estime quant à lui que l'"état général du bois est mauvais" et que "la structure actuelle nécessite une intervention beaucoup trop importante pour remplir sa fonction porteuse"; il prône ainsi une démolition/reconstruction "dans la même esthétique"; il écarte la solution de la restauration pour le motif que, dans ce cas, "il faudra prendre en compte les nouvelles charges dues aux charges ajoutées lors de la transformation (revêtements, sous-couverture, isolations, etc.)" et que cela crée un risque de déformation et de vieillissement prématuré. Quant à la société Charpentes Baumann SA, consultée elle aussi par la recourante, elle considère qu'une partie importante de la charpente actuelle et en particulier les éléments porteurs principaux ne permettent pas de "pérenniser" le bâtiment dans un projet de rénovation, en relevant l'état sanitaire "plus que médiocre" de la plupart des pièces de charpente; une intervention serait donc nécessaire. Elle écarte la solution consistant à conserver la charpente actuelle en la renforçant, pour un motif esthétique: parce que cela provoquerait "l'apport d'une quantité [tellement] importante de nouveaux éléments

posés en parallèle pour se substituer statiquement aux pièces existantes que l'entier de la construction s'en trouverait de toute façon défigurée". Elle préconise par conséquent de remplacer la charpente actuelle par une nouvelle. Les sociétés Jean Barras Sàrl et Charpentes Baumann SA ayant été consultées par la recourante, leurs avis sont des expertises de partie. Les expertises de partie (ou expertises privées) constituent en principe des moyens de preuve et on ne peut leur dénier toute valeur probante pour le seul motif que leur auteur a été mandaté par une partie (cf. ATF 137 II 266 consid. 3.2); elles ont toutefois généralement une valeur moindre que les expertises commandées par l'autorité (cf. Christoph Auer in Auer/Müller/Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, no 59 ad art. 12 PA; Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger in Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2009, no 16 ad art. 19 PA), comme, en l'occurrence, celle de Marc Jeannet. En outre, les deux expertises produites par la recourante préconisent le remplacement de la charpente pour des motifs différents: la première parce que la charpente actuelle, une fois renforcée, resterait plus fragile qu'une charpente refaite à neuf et la seconde pour des raisons apparemment esthétiques. Celle de Charpentes Baumann SA ne propose d'ailleurs que la démolition de la charpente, alors que c'est le sort du bâtiment tout entier qui est litigieux. Pour sa part, la recourante a fait valoir qu'une restauration serait très onéreuse, sans toutefois donner aucune indication chiffrée des coûts. Or, cet aspect revêt une importance particulière s'agissant du point de savoir si l'interdiction de démolir est compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété. De ce point de vue, la recourante n'a pas davantage argué que le maintien du bâtiment litigieux la priverait de toute possibilité de tirer un rendement acceptable de son bien-fonds, étant rappelé qu'elle ne peut obtenir l'autorisation de démolir aux fins de l'exploiter de la manière la plus rentable possible (cf. consid. 1c ci-dessus). Dans ces conditions, des solutions doivent encore être recherchées, en vue de préserver le bâtiment en cause, qui bénéficie en vertu du droit communal d'une protection particulièrement forte. Compte tenu de cette protection, l'autorité intimée pouvait, en présence de deux expertises contradictoires, privilégier celle qui allait dans le sens de la préservation du bâtiment, ce d'autant qu'il s'agissait de l'expertise mise en œuvre par l'autorité. Les deux expertises ne sont d'ailleurs pas vraiment contradictoires, puisque celle de Jean Barras Sàrl n'exclut pas une restauration, même si elle privilégie la solution de la démolition/reconstruction. La décision attaquée s'avère ainsi conforme au droit. En particulier, l'atteinte qu'elle porte au droit de propriété est admissible, du moment que le refus d'autoriser la démolition repose sur une base légale (art. 14 al. 1 RPGA), présente un intérêt public et n'apparaît pas, en l'état, disproportionné. 3. Le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Succombant, la recourante supportera les frais de justice (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD).

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