

VD_OMNI AC.2024.0090 vom 20. Dezember 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-12-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0090

FR: VD_OMNI AC.2024.0090 du 20 décembre 2024

IT: VD_OMNI AC.2024.0090 del 20 dicembre 2024

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité d'Yverdon-les-Bains, Direction générale des immeubles et du patrimoine, C. _____, D. _____ | Rejet du recours dirigé contre le refus municipal d'autoriser un projet impliquant la démolition de la villa "Le Bosquet" à Yverdon-les-Bains. La municipalité a établi, dans la pesée des intérêts qu'elle a effectuée, un intérêt public qui, au titre de la protection du patrimoine, l'emporte sur l'intérêt public à la densification du milieu bâti. Les recourantes n'ont pas cherché, en élaborant leur projet, une solution équilibrée permettant de concilier au mieux les divers intérêts en jeu. Recours au TF rejeté (arrêt TF 1C_54/2025 du 8 août 2025).

Erwägungen

E. 1

La décision par laquelle une municipalité refuse un permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal cantonal au sens des art. 92 ss de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours a été déposé en temps utile (cf. art. 95 LPA-VD). Il respecte les exigences légales de motivation (art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Les recourantes, principales destinataires de la décision attaquée, ont manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Dans un grief formel, les recourantes se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendues. Elles font valoir que la décision attaquée serait insuffisamment motivée, car elle ne dit rien du rapport d'expertise produit. a) La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale [Cst.; RS 101]) le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'administré puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Selon les circonstances, la motivation peut résulter de l'argumentation de la décision (cf. CDAP AC.2023.0236 du 22 mars 2024 consid. 2a; AC.2022.0340 du 28 novembre 2023 consid. 2). b) En l'occurrence, la décision attaquée est claire. Les recourantes ont bien compris que le refus du permis de construire reposait sur des considérations liées à la fois à l'intégration et à la préservation du patrimoine. Elles ont pu contester cette décision de manière circonstanciée et exposer pourquoi, selon elles, la municipalité ne pouvait pas s'écarter des conclusions du rapport d'expertise. Leur grief relève en vérité davantage de la prise en compte des remarques de l'expert dans le cadre de l'application de la clause d'esthétique et de la pondération des intérêts. Comme tel, il sera abordé dans l'examen des arguments de fond des recourantes. Même à supposer que le droit d'être entendu ait été violé par la municipalité en lien avec l'examen du rapport d'expertise produit, cet éventuel vice peut être guéri dans le cadre de la procédure de recours, au vu du très large pouvoir d'examen en faits et en droit de la cour de

céans (art. 98 LPA-VD).

E. 3

Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords." bb) Au niveau communal, l'autorité intimée invoque, en lien avec l'esthétique et l'intégration, les règles suivantes de son RPGA: " Article 3 – La qualité est prioritaire 1. Les dispositions qualitatives du plan général d'affectation priment les dispositions quantitatives. [...] Article 4 - Structure urbanistique et formation globale du site 1. Par le plan général d'affectation, les éléments construits et naturels du site ordonnent le territoire de la ville en tant qu'ensemble. 2. Toute intervention prend en considération la structure urbanistique, existante ou en devenir." Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Une intervention des autorités dans le cas de la construction d'un immeuble réglementaire qui ne serait pas en harmonie avec les bâtiments existants, ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent en premier lieu l'orientation que doit suivre le développement des localités. Ainsi, lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable (TF 1C_234/2020 du 5 février 2021 consid. 7.2; 1C_55/2019 du 16 mars 2020 consid. 5.2; 1C_610/2018 du 12 juin 2019 consid. 5.1.2, avec des références à d'anciens arrêts publiés; ATF 115 Ia 114 consid. 3d; 115 Ia 363 consid. 3a; 101 Ia 213 consid. 6c). cc) En retenant qu'une interdiction de construire fondée sur la clause d'esthétique doit se justifier par un intérêt public prépondérant, la jurisprudence exige une pesée des intérêts soigneuse. Il faut motiver la décision en se fondant sur des critères objectifs et systématiques, notamment s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction (CDAP AC.2020.0276 du 18 mars 2021 consid. 2d). L'autorité communale qui se prononce sur ces questions en interprétant son règlement en matière de police des constructions et en appréciant les circonstances locales, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité cantonale de recours contrôle avec retenue (cf. art. 2 al. 3 LAT; cf. ég. ATF 146 II 367 consid. 3.1.4). Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes et que celle-ci est dûment motivée, la juridiction de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, elle ne peut intervenir et, le cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou qu'elle paraît inappropriée à des intérêts qui dépassent la sphère communale (ATF 145 I 52 consid. 3.6; TF 1C_124/2023 du 6 juin 2023 consid. 4.1.1; 1C_104/2020 du 23 septembre 2020 consid. 2.2; 1C_499/2017, 1C_500/2017 du 19 avril 2018 consid. 3.1 et les arrêts cités; CDAP AC.2021.0311 du 13 juin 2022 consid. 3c). b) La villa Le Bosquet, qui a obtenu la note 3 au recensement architectural du canton de Vaud (objet d'intérêt local ayant une importance au niveau communal), bénéficie de la protection générale des art. 3 s. de la loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI; BLV 451.16), dans la mesure où elle présente un intérêt archéologique, historique, architectural, technique, éducatif, culturel, esthétique, artistique, scientifique ou urbanistique (art. 3 al. 1 LPrPCI). Cette protection générale doit être distinguée des mesures de surveillance ou de protection spécifique à un ou plusieurs objets,

que sont la mise à l'inventaire (art. 15 ss LPrPCI) ou le classement (art. 25 ss LPrPCI), qui relèvent de la compétence du département cantonal en charge de la protection du patrimoine culturel immobilier. Pour le surplus, ce sont les normes générales sur l'esthétique et l'intégration (en particulier l'art. 86 LATC) qui s'appliquent. c) Tout objet ne méritant pas une protection, il faut procéder à un examen global, objectif et fondé sur des critères scientifiques, qui prenne en compte le contexte culturel, historique, artistique et urbanistique du bâtiment concerné. Les constructions qui sont les témoins et l'expression d'une situation historique, sociale, économique et technique particulière, doivent faire l'objet d'une attention renforcée et sont susceptibles d'être éventuellement conservés, en l'absence d'autres intérêts prépondérants justifiant leur démolition (ATF 135 I 176 consid. 6.2; TF 1C_128/2019 du 25 août 2000 consid. 5.1). Les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire et des constructions ne disposent en général pas de connaissances spécifiques en matière de protection du patrimoine et peuvent être amenées à solliciter, dans certains cas, la mise en œuvre d'expertises techniques pour procéder à la pondération des intérêts prescrite par le droit fédéral (art. 3 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1]; cf. TF 1C_75/2023, 1C_77/2023 du 15 août 2024 consid. 7.2.1 et la référence doctrinale citée). Le patrimoine immobilier est caractérisé par la matérialité des objets qui le composent – celle-ci constitue son authenticité – mais aussi par sa valeur de témoignage historique et culturel (sa trace patrimoniale – "Denkmalbeweis", cf. TF 1C_75/2023, 1C_77/2023 précité consid. 7.2.2; CDAP AC.2024.0068 du 21 novembre 2024 consid. 3d). Ces éléments sont de nature technique et ressortissent au champ de compétence de l'expert spécialisé en matière de protection du patrimoine. Les autorités administratives compétentes – de même que les tribunaux – ne peuvent s'écarter, sans motifs pertinents, d'une expertise portant sur les qualités patrimoniales d'un objet donné (TF 1C_75/2023, 1C_77/2023 précité consid. 7.2.3; CDAP AC.2024.0068 précité consid. 3d). Elles ne sont toutefois liées par les conclusions de l'expert qu'en ce qui concerne les constatations de fait et les aspects techniques (ATF 136 II 539 consid. 3.2; TF 1C_123/2022, 1C_133/2022 du 3 juillet 2023 consid. 5.4; CDAP AC.2024.0068 précité consid. 3d); elles disposent en effet d'un pouvoir d'appréciation quant à la question – juridique – de savoir si et dans quelle mesure la valeur patrimoniale de l'objet visé commande sa préservation (intérêt public à la protection du patrimoine; cf. TF 1C_75/2023, 1C_77/2023 précité consid. 7.2.2-7.2.4; CDAP AC.2024.0068 précité consid. 3d). d) Dans sa décision attaquée, la municipalité rappelle par ailleurs que la ville d'Yverdon-les-Bains est inscrite à l'ISOS et que la parcelle litigieuse est située dans le PE XI avec l'objectif de sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre (objectif de sauvegarde "a"). Cela signifie, selon l'art. 9 al. 4 let. a OISOS, que l'objectif est de conserver la végétation et les constructions anciennes essentielles pour l'image du site construit ainsi que de supprimer les interventions parasites. D'après la publication de l'OFC, ce périmètre environnant correspond essentiellement à l'une des dernières poches vertes enclavées dans le tissu urbain. L'ISOS met en évidence la place prépondérante qu'occupent les espaces verts à cet endroit, permettant que chaque élément bâti se détache clairement. L'observation 0.0.42 concerne du reste spécifiquement la villa Le Bosquet (étant rappelé que dans l'ISOS, "observation" signifie " indication de thèmes ou d'éléments qualitativement neutres qui nécessitent une localisation dans le site "). L'inscription d'un site construit à l'ISOS a des effets directs lors de l'accomplissement de tâches de la Confédération, au sens de l'art. 2 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451); doit alors être appliquée la règle selon laquelle l'objet doit être

conservé intact à moins que des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (art. 6 al. 2 LPN). Or lorsqu'il s'agit de délivrer un permis de construire pour un bâtiment résidentiel et commercial en zone à bâtir, la municipalité n'accomplit pas une tâche de la Confédération, même dans une localité inscrite à l'ISOS (cf. ATF 142 II 509 consid. 2; CDAP AC.2024.0068 du 21 novembre 2024 consid. 4; AC.2022.0025 du 21 décembre 2023 consid. 2b; AC.2020.0276 précité consid. 2g). Dans l'application des tâches cantonales (ou communales), ce sont donc les normes du droit cantonal (ou communal) qui assurent la protection des monuments et des ensembles bâtis; les cantons doivent néanmoins tenir compte de l'ISOS lors de l'établissement de leurs planifications, comme le prévoit l'art. 11 OISOS et, dans les procédures d'autorisation, le prendre en considération dans la pesée des intérêts (cf. TF 1C_128/2019 du 25 août 2020 consid. 7.2 non publié in: ATF 147 II 125; 1C_55/2019 du 16 mars 2020 consid. 6.1; 1C_452/2016 du 7 juin 2017 consid. 3.3). e) aa) Dans le cas présent, la villa Le Bosquet présente d'indéniables qualités architecturales et patrimoniales, que le service spécialisé de l'administration cantonale, soit la DGIP, a mises en évidence dans la fiche du recensement architectural et qu'il a détaillées dans son préavis figurant dans la synthèse établie par la CAMAC. Conformément à la jurisprudence, l'avis de la DGIP peut être assimilé à un rapport d'experts (TF 1C_136/2023 précité consid. 4.2). Selon l'analyse circonstanciée du service cantonal, la villa se distingue par son architecture particulièrement soignée, avec des éléments tels que des chaînes d'angle à refends, un cordon séparant les étages, des encadrements de baies en molasse agrémentés de corniches et tablettes moulurées, une fenêtre jumelée en plein cintre éclairant les combles, ainsi qu'une véranda. L'intérieur conserve plusieurs aménagements d'origine, notamment des sols en carreaux de ciment, des planchers, des plafonds ornés, des décors en stuc et une cheminée. La DGIP souligne enfin que l'ouvrage présente les caractéristiques typiques d'une maison historique de la seconde moitié du XIXe siècle, lui conférant une valeur de témoignage patrimonial singulière, qu'il s'agit de préserver. Ces caractéristiques ont pu être appréciées par la CDAP lors de l'inspection locale. Le tribunal a procédé à la visite des trois étages, se rendant dans plusieurs pièces des différents appartements. Les représentants de la DGIP ont mis en évidence de nombreux éléments (boiseries, parquets, etc.) présentant une haute valeur patrimoniale. Si des travaux de rénovation entamés à une date indéterminée ont certes endommagé certains aménagements intérieurs, ils n'ont pas pour autant altéré la substance patrimoniale de la villa en tant que telle, qui peut être restaurée. bb) Les recourantes ne formulent guère de griefs à l'encontre des qualités patrimoniales de la villa Le Bosquet, relevées par la DGIP et la municipalité, également constatées lors de l'inspection locale. Leur argumentation repose principalement sur un rapport d'expertise rédigé par l'ingénieur E. _____, qui met en évidence de nombreuses fissures dans les murs, résultant des tassements différentiels affectant le bâtiment. Selon l'expert, une rénovation nécessiterait des travaux importants, la stabilité de la villa, enfoncée dans le sol meuble d'Yverdon-les-Bains, n'étant pas assurée. Par ailleurs, il souligne que la consolidation de la structure et l'ajout d'une isolation pourraient alourdir l'édifice, augmentant encore les risques de tassements. Lors de l'inspection locale, la CDAP a effectivement constaté la présence de fissures, dont une notable sur la façade au niveau du balcon au-dessus de l'annexe, au 2^{ème} étage. Toutefois, on ne saurait déduire de ces observations ou de celles de l'expert que la villa Le Bosquet serait en mauvais état. La DGIP a relevé dans son préavis le bon état général de conservation du bâtiment et confirmé, durant l'inspection locale, la faisabilité d'une rénovation. Celle-ci pourrait être réalisée grâce à des techniques

constructives adaptées, comme l'utilisation de chapes anhydrites en remplacement des chapes en ciment. Composée notamment de deux assesseurs spécialisés exerçant la profession d'architecte, la CDAP ne voit aucune raison de s'écarter de cet avis qui émane du service cantonal spécialisé. Aucun obstacle, qu'il soit statique ou architectural, ne paraît empêcher la réhabilitation de la villa historique. Que les travaux nécessaires impliquent des coûts potentiellement élevés n'amointrit en rien la valeur patrimoniale intrinsèque du bâtiment. À l'intérieur de la villa, aucune trace d'infiltration n'a du reste été relevée, hormis dans la cage d'escalier, ce qui confirme la salubrité générale de la villa. Aucun signe de salpêtre ni d'odeur de moisissure n'a été constaté. Quant aux fissures, elles peuvent être corrigées, comme l'a souligné la DGIP, en consolidant le sol et la structure. Ainsi, les conclusions du rapport d'expertise produit par les recourantes ne suffisent pas, à elles seules, à justifier la démolition de la villa Le Bosquet. f) Les qualités patrimoniales de la villa Le Bosquet étant identifiées, il y a lieu de déterminer si et dans quelle mesure elles revêtent un intérêt public susceptible de l'emporter, dans le cadre de la pondération des intérêts en présence (art. 3 OAT), sur les intérêts (publics ou privés) contraires. Les recourantes invoquent essentiellement l'intérêt public à la densification du milieu bâti, en relevant que le projet permet la réalisation de 28 logements, alors que la villa Le Bosquet comporte seulement trois appartements de 5,5 pièces, soit un à chaque étage. Elles se prévalent également de leur intérêt économique, en se plaignant du coût disproportionné d'éventuels travaux de rénovation. aa) La conservation de la villa Le Bosquet procède à l'évidence d'un intérêt public important. Cette maison historique salubre et en bon état général de conservation présente d'indéniables qualités patrimoniales et architecturales. Elle s'insère en outre dans l'une des dernières poches vertes enclavées dans le tissu urbain, dont l'ISOS préconise la conservation. L'ouvrage voué à la démolition lui-même fait l'objet d'une observation (0.0.42): l'inventaire fédéral met en évidence les arbres de haute futaie qui entourent cette villa " nommée à juste titre Le Bosquet ". Dans sa décision attaquée, la municipalité retient à cet égard que "[I] a démolition d'un bâtiment qualitatif et bien intégré, situé au cœur d'un parc arboré comprenant nombre d'arbres majeurs, n'est pas acceptable au seul motif de la densification. " Il y a lieu de souligner qu'on ne saurait d'emblée exclure tout projet de construction dans le parc arboré de la villa Le Bosquet. En effet, le principe de la densification du milieu bâti, consacré expressément par la législation fédérale (art. 1 al. 2 let. a bis et 3 al. 3 let. a bis LAT), répond également à un intérêt public important. Lors de la recherche de possibilités de densification et de développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti, il n'est pas exclu d'envisager la démolition de constructions intéressantes sous l'angle de la préservation du patrimoine, notamment en raison du fait que les bâtiments plus anciens présentent en général une densité d'utilisation du sol plus faible que les nouvelles constructions. Toutefois, l'argument de la densification ne peut pas toujours être valablement avancé au détriment de la préservation du patrimoine. Une pesée complète des intérêts en présence doit intervenir (cf. art. 3 al. 1 let. c OAT). Les intérêts économiques des propriétaires fonciers de pouvoir rentabiliser leurs terrains doivent également être pris en considération (ATF 126 I 219 consid. 2e), mais il peut arriver que ceux-ci, même s'ils sont considérables, doivent céder le pas devant la préservation du patrimoine, à défaut de quoi l'on rendrait illusoire des mesures étatiques de mise sous protection (TF 1C_75/2023, 1C_77/2023 précité consid. 7.3.2; 1C_136/2023 du 27 décembre 2023 consid. 5.5.3). bb) Dans le cas présent, le projet prévoit la construction de deux bâtiments d'habitation totalisant 28 logements sur la parcelle n o 1737. S'il concrétise la mise en œuvre, sur le terrain des recourantes, du principe de la densification du milieu

bâti (art. 1 al. 2 let. a bis et 3 al. 3 let. a bis LAT), le projet ne tient nullement compte de l'intérêt que représente la villa Le Bosquet. Cette dernière présente pourtant des qualités patrimoniales qui appellent une réflexion approfondie; elle pourrait être conservée moyennant, certes, un renoncement à une pleine utilisation des droits à bâtir maximums rattachés au terrain par la réglementation applicable. Dans son préavis et lors de l'inspection locale, la DGIP a par ailleurs confirmé que, dans le cadre d'un nouveau projet, elle ne s'opposerait pas à la démolition des extensions plus récentes de la villa, celles-ci n'ayant pas une valeur patrimoniale particulièrement élevée. Il est déterminant, dans ce contexte, de relever qu'une densification de qualité reste possible tout en préservant la maison historique, même si cela implique une réduction du projet envisagé, en construisant par exemple un seul nouveau bâtiment plutôt que deux. En définitive, les recourantes n'ont pas cherché, lors de l'élaboration de leur projet, une solution équilibrée permettant de concilier au mieux les divers intérêts en jeu, notamment l'intérêt public lié à la protection du patrimoine. Elles paraissent justifier la démolition de la villa Le Bosquet uniquement par leur intérêt privé, de nature économique, en invoquant les coûts disproportionnés qu'entraînerait une rénovation. Si des travaux ont été entamés dans le bâtiment avant d'être abandonnés en raison de leur coût, les recourantes n'ont ni chiffré ces frais ni démontré en quoi leur intérêt privé devrait prévaloir, dans le cas d'espèce, sur l'intérêt public à la préservation du patrimoine. Or, il convient de rappeler que les intérêts économiques des propriétaires fonciers de pouvoir rentabiliser leur terrain, même s'ils sont considérables, peuvent devoir céder le pas à l'intérêt public à la protection du patrimoine, à défaut de quoi l'on rendrait illusoire des mesures étatiques de mise sous protection (TF 1C_75/2023, 1C_77/2023 précité consid. 7.3.2; 1C_136/2023 du 27 décembre 2023 consid. 5.5.3). Au vu de ce qui précède, la municipalité n'a pas violé le droit en appliquant la clause d'esthétique, en particulier l'art. 86 al. 2 LATC. Dans la pesée des intérêts qu'elle a effectuée, elle a établi, en mettant en évidence l'atteinte à la villa Le Bosquet et à ses abords, un intérêt public qui, au titre de la protection du patrimoine, l'emporte en l'espèce, compte tenu des particularités du projet et de l'état du bâti préexistant, sur l'intérêt public à la concrétisation du principe de la densification du milieu bâti, soit sur l'intérêt public que peut revêtir une utilisation maximale des possibilités théoriques de construire définies par la réglementation applicable en lien avec une parcelle (règles relatives à l'IUS ou au CUS, etc.), afin d'éviter un étalement inutile des constructions. Le projet litigieux, qui ne respecte pas l'équilibre des intérêts exigé par le droit fédéral, ne saurait être autorisé.

E. 4

La décision litigieuse, soit le refus de délivrer le permis de construire requis, repose sur une base légale suffisante (art. 86 LATC), répond à l'intérêt public (cf. ATF 126 I 219 consid. 2c) et est proportionnée. Le grief que les recourantes tirent d'une violation de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.), qui se confond avec les autres arguments qu'elles ont invoqués, ne peut dès lors être qu'écarté.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, mal fondé. Cela entraîne la confirmation de la décision attaquée. Un émolument judiciaire sera mis à la charge des recourantes, qui succombent (art. 49 LPA-VD). Celles-ci supporteront également une indemnité de dépens en faveur de la commune d'Yverdon-les-Bains, qui a procédé avec l'aide d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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