

# Le droit public en mouvement

*Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*

Édités par Véronique Boillet / Anne-Christine Favre /  
Vincent Martenet

Recherches juridiques lausannoises

Faculté de droit, des sciences criminelles et  
d'administration publique de l'Université de Lausanne

# Le droit public en mouvement

*Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*

Édités par Véronique Boillet / Anne-Christine Favre /  
Vincent Martenet

Schulthess § 2020  
ÉDITIONS ROMANDES

Citation suggérée de l'ouvrage: VERONIQUE BOILLET/ANNE-CHRISTINE FAVRE/VINCENT MARTENET (édit.), *Le droit public en mouvement – Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*, collection «Recherches juridiques lausannoises», Genève / Zurich 2020, Schulthess Éditions Romandes

ISBN 978-3-7255-8739-1

© Schulthess Médias Juridiques SA, Genève · Zurich · Bâle 2020  
[www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

Diffusion en France: Lextenso Éditions, Grande Arche – 1 Parvis de La Défense,  
92044 Paris La Défense Cedex  
[www.lextenso-editions.com](http://www.lextenso-editions.com)

Diffusion et distribution en Belgique et au Luxembourg: Patrimoine SPRL,  
Avenue Milcamps 119, B-1030 Bruxelles; téléphone et télécopieur: +32 (0)2 736 68 47;  
courriel: [patrimoine@telenet.be](mailto:patrimoine@telenet.be)

Tous droits réservés. Toute traduction, reproduction, représentation ou adaptation intégrale ou partielle de cette publication, par quelque procédé que ce soit (graphique, électronique ou mécanique, y compris photocopie et microfilm), et toutes formes d'enregistrement sont strictement interdites sans l'autorisation expresse et écrite de l'éditeur.

Information bibliographique de la Deutsche Nationalbibliothek  
La Deutsche Nationalbibliothek a répertorié cette publication dans la Deutsche Nationalbibliografie; les données bibliographiques

## Sommaire

Préface .....	V-VII
<b>Partie I – Droit public : questions choisies</b>	
LAURENT BIERI Le rendement des immeubles subventionnés – Commentaire de l’arrêt du Tribunal fédéral 1C_500/2013 du 25 septembre 2014.....	3-8
VÉRONIQUE BOILLET La libre-circulation des familles arc-en-ciel.....	9-20
JÉRÔME BÜRGISSER Quelques arrêts récents de la Cour de Justice et du Tribunal de l’Union européenne d’intérêt pour le droit fiscal suisse .....	21-44
DAVIDE CERUTTI / VERONICA FRIGERIO La prétendue pyramide ou le débordement <sup>3</sup> .....	45-65
ROBERT J. DANON The beneficial ownership requirement under art. 10 (dividends), 11 (interest) and 12 (royalties) of the OECD Model Tax Convention: the case of conduit companies.....	67-137
ALEX DÉPRAZ Changement de loi pendant la procédure de recours – <i>Lex Weber</i> et <i>Retour vers le futur</i> .....	139-152
GIOVANNI DISTEFANO Some Benevolent Remarks regarding the Theory of Historical Consolidation of Territorial Titles.....	153-165
NATHALIE DONGOIS / KASTRIOT LUBISHTANI Un droit pénal <i>publicisé</i> dans le contexte de la sécurité nationale à l’épreuve de la menace terroriste.....	167-189
CHRISTOPH ERRASS Rechtliche Probleme staatlicher Forschungsförderung .....	191-211
STEVE FAVEZ L’accueil collectif préscolaire .....	213-233
NOÉMIE GOFFLOT / AURÉLIEN VANDEBURIE L’impact du droit au respect des biens sur le domaine public.....	235-250
THIERRY LARGEY L’essor des autorités de régulation et le déclin du droit administratif général.....	251-275
ANDREAS LIENHARD / DANIEL KETTIGER Justizmanagement im Rechtsstaat.....	277-299
VINCENT MABILLARD / MARTIAL PASQUIER Transparence administrative et accès à l’information en Suisse et dans le monde .....	301-319
PIERRE MOOR Rationalité et subjectivité dans l’interprétation et l’application du droit.....	321-334
LAURENT MOREILLON / MATHILDE VON WURSTEMBERGER Réflexions sur l’art. 104 al. 2 CPP.....	335-345

ANOUK NEUENSCHWANDER Dommages consécutifs à l'exploitation ou la construction d'un ouvrage public : moyens de droit à disposition des voisins lésés.....	347-360
NATHANAËL PÉTERMANN La réglementation de l'espace aérien face au développement de l'usage des drones .....	361-376
DENIS PIOTET La succession des droits et obligations au décès de l'administré .....	377-384
DAVID RENDERS Qui du juge national ou européen contrôle l'acte préparatoire national d'un processus décisionnel menant à l'adoption d'un acte administratif décisoire européen ?.....	385-398
CHRISTINE SATTIVA SPRING L'égalité salariale en Suisse : une lente marche forcée ?.....	399-418
DENIS TAPPY Le remboursement de l'assistance judiciaire en matière civile dans le canton de Vaud entre procédure administrative et procédure civile.....	419-434
PETER UEBERSAX Die Respektierung der Werte der Bundesverfassung .....	435-465
<b>Partie II – L'État et les acteurs privés</b>	
MARTIN BEYELER Wettbewerbsneutralität bei der kommerziellen Sondernutzung öffentlicher Sachen .....	469-504
DAVID BOULAZ La mise au concours des prestations de transport commandées .....	505-527
VALÉRIE DÉFAGO GAUDIN / SÉVERINE BEURET Réseaux de chaleur et marchés publics .....	529-548
NICOLAS F. DIEBOLD / MARTIN LUDIN Die Quasi-in-house-Ausnahme .....	549-567
ANNE-CHRISTINE FAVRE / SARAH VITTOZ Les entités privées chargées d'assistance et d'hébergement : quelques problématiques .....	569-596
VALENTINA GIOMI Transfert de l'acte administratif : le nouveau marché des autorisations administratives en Italie – Le cas des taxis et des pharmacies.....	597-620
CLÉMENCE GRISEL RAPIN Une concession sans monopole ? L'exemple de la concession des maisons de jeu.....	621-632
ANDREAS HEINEMANN / FRANK STÜSSI Submissionkartelle .....	633-660
PIM HUISMAN / CHRIS JANSEN / FRANK VAN OMMEREN The Execution of Public Contracts and Third-Party Interests in the Netherlands .....	661-674
VINCENT MARTENET L'État en concurrence avec le secteur privé – Enjeux en matière d'égalité et de neutralité ...	675-688
ARIANE MORIN L'incidence du droit des marchés publics sur l'existence et la validité du contrat .....	689-695

PHILIPPE NANTERMOD Le transport de personnes par autocar longue distance en Suisse.....	697-709
TARCILA REIS JORDÃO Direct Agreement : facing the challenges of bankability in Concession projects and Public-Private Partnerships in Brazil .....	711-728
MARKUS SCHOTT / RAPHAEL WYSS Grenzfälle im Beschaffungsrecht .....	729-743
HANSJÖRG SEILER Praxis des Bundesgerichts zu Grundrechtsträgerschaft und Grundrechtsverpflichtung von gemischtwirtschaftlichen Unternehmen und staatlichen Unternehmen in Privatrechtsform...	745-765
ANTONY TAILLEFAIT Les contrats d’emplois des agents du secteur public en Europe .....	767-780
PIERRE TSCHANNEN Hoheitliches Handeln von Privaten.....	781-798
BERNHARD WALDMANN / MARTIN D. KÜNG Beleihung und Konzession – Unterschiede und Berührungspunkte .....	799-814
ANDREAS ZIEGLER / SILVIO DA SILVA L’importance de l’Accord de l’OMC sur les marchés publics pour le droit des marchés publics en Suisse.....	815-827
<b>Partie III – Droit du territoire, de l’énergie et de l’environnement</b>	
BENOÎT BOVAY SOS-ISOS – Balade jurisprudentielle dans les quartiers historiques de Lausanne et environs .....	831-843
VINCENT BRÜLHART Déploiement de la 5G en Suisse : quelles précautions ? Considérations sur le principe de précaution à l’exemple de la téléphonie mobile .....	845-860
ALEXANDRE FLÜCKIGER L’unification du droit de la construction en Suisse : le droit souple et les normes privées à l’assaut du fédéralisme.....	861-869
ETIENNE GRISEL La géothermie entre droit fédéral et cantonal.....	871-886
PETER HÄNNI Geothermie und Windenergie im Kontext der Raumplanung – Neuere Entwicklungen in Gesetzgebung und Rechtsprechung.....	887-903
ANDRÉ JOMINI Les plans en mouvement – Mesures conservatoires pour la révision des plans d’affectation.....	905-920
PETER M. KELLER Neues zu Wald und Raumplanung .....	921-933
GUILLAUME LAMMERS Le développement de la constitution environnementale.....	935-949

ARNOLD MARTI Die bewegte Geschichte des Schweizer Raumplanungsrechts .....	951-964
THOMAS MERKLI Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS).....	965-978
YVES NOËL Il pleut des taxes... Analyse de la nouvelle « taxe pluviale » lausannoise .....	979-990
ALEXANDER RUCH Regulierung der koordinativen Raumplanung im Untergrund .....	991-1005
ANDREAS STÖCKLI / LUKAS MARXER Rechtliche Grundlagen der Förderung erneuerbarer Energien unter besonderer Berücksichtigung des Einspeisevergütungssystems nach dem neuen Energiegesetz .....	1007-1034
THIERRY TANQUEREL Le contrôle des plans d'affectation par les tribunaux cantonaux.....	1035-1047
DANIELA THURNHERR Kostenfolgen der Einsprache im Raumplanungs- und Baurecht – der kantonalen Spielraum nach BGE 143 II 467 .....	1049-1075
JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY Le permis d'habiter : un acte « déclaratif » vis-à-vis du permis de construire .....	1077-1087
Liste des publications d'Etienne POLTIER.....	1089-1092
Liste des abréviations.....	1093-1104
Abkürzungsverzeichnis.....	1105-1121

---

BENOÎT BOVAY\*

## *SOS ISOS*

### **Balade jurisprudentielle dans les quartiers historiques de Lausanne et environs**

1. Lotissement résidentiel inscrit dans la pente et regroupant des maisons individuelles, avec une mise en œuvre soignée et des décorations élégantes, une unité de style due à un nombre restreint de promoteurs, avec de nombreuses références régionalistes, ainsi qu'à l'art nouveau, classicisant ou néoclassique. Jardins souvent arborisés. Remarquable composition alternant caractère pittoresque et urbain, avec une grande authenticité, de rares objets du dernier quart du XIX<sup>e</sup> siècle, mais essentiellement des années 1912-1933 jusqu'aux années 60.

Ainsi décrit par l'inventaire ISOS, qui lui a attribué un objectif de sauvegarde de premier ordre (A), ce quartier de Beaulieu en dit long sur l'éclectisme de ses habitants. Sensible au charme des quartiers anciens et à la protection du patrimoine bâti, le dédicataire de ces *Mélanges* connaît bien ce quartier préservé. C'est donc une bonne entrée en matière pour aborder un sujet qui a pris de l'ampleur dans la jurisprudence fédérale et vaudoise et a permis une meilleure utilisation de l'inventaire fédéral dans les tâches cantonales et communales, en matière de planification et de permis de construire, en particulier à Lausanne, dont l'inventaire ISOS n'a été établi que ces dernières années.

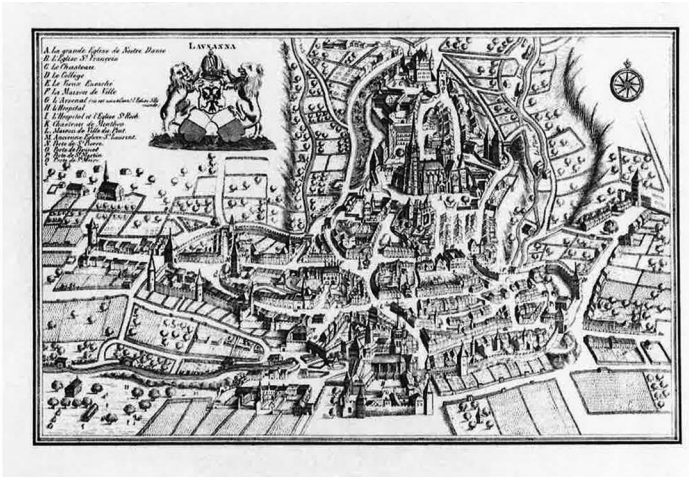
C'est aussi l'occasion de revenir sur l'enseignement et l'intérêt d'Etienne Poltier pour le droit de l'aménagement du territoire dont le lien avec la préservation du patrimoine bâti est fait par l'art. 27 LAT. Début 2019, le premier colloque du nouveau Centre d'études en droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire (CEDEAT) de la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique de l'Université de Lausanne a été consacré à cette thématique avec des regards croisés suisses (fédéraux et cantonaux) et français. Dans notre participation aux *Mélanges* en l'honneur du Professeur Thierry

---

\* Professeur à l'Université de Lausanne.



Tanquerel consacrée aux clauses d'esthétique<sup>1</sup>, cet apport de l'ISOS n'a pas pu être développé. Il est donc intéressant d'aborder ici ce thème par une balade dans la jurisprudence concernant l'ISOS à Lausanne et environs, sans être exhaustif en raison du format limité de cette contribution. Au moment de la rédaction de celle-ci, c'est aussi l'occasion de marquer les 10 ans de l'arrêt de principe concernant la Commune de Rüti<sup>2</sup>, rendu le 1<sup>er</sup> avril 2009 par les juges du Tribunal fédéral de Mon Repos – lieu historique et emblématique lausannois –, qui ont mis en évidence la portée de l'inventaire fédéral des sites et ouvrages construits dans les décisions cantonales et communales même sans l'exécution d'une tâche fédérale.



Plan de Lausanne de 1642 (© Secrétariat général et cadastre de la Commune de Lausanne)

2. La jurisprudence rappelle régulièrement que les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans celles de planification, mais sans que

<sup>1</sup> *Bien bâtir, Les clauses d'esthétique en droit public des constructions* (Genève, 2019).

<sup>2</sup> ATF 135 II 209, JT 2010 I 713, concernant une tour prévue dans le centre historique de cette commune zurichoise de 10 000 habitants.

cette liberté soit totale : l'autorité doit se conformer aux buts et principes de l'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1 et 3 LAT)<sup>3</sup>.

Parmi ces objectifs, plusieurs vont dans le sens de la qualité, qui est cruciale à l'heure de la densification des espaces bâtis<sup>4</sup>. Selon l'art. 1<sup>er</sup> LAT, il faut garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays, orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti en maintenant une qualité de l'habitat appropriée, tout en créant un milieu bâti compact et en protégeant les bases naturelles de la vie, tels que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage.

L'autorité de planification doit prendre en considération les exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement au sens large, notamment la loi sur la protection de la nature et des sites<sup>5</sup>. Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale de tous les intérêts en présence (art. 3 OAT). Il convient encore de rappeler la nécessité d'une coordination au sens de l'art. 25a LAT<sup>6</sup>.

Dans tout litige relatif à la modification d'un plan d'affectation, l'application des règles de l'aménagement du territoire et le résultat de la pesée des intérêts relèvent du contrôle de la légalité – et non pas de la seule opportunité –, les intérêts à prendre en compte étant protégés par les normes du droit fédéral ou cantonal, dans le domaine de l'aménagement du territoire proprement dit ou dans d'autres domaines juridiques<sup>7</sup>. Dès ce moment-là, l'examen du Tribunal fédéral est libre s'agissant de l'intérêt public à respecter, ainsi que du principe de proportionnalité. Le Tribunal fédéral s'impose cependant une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte des circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation<sup>8</sup>.

Après avoir répété ces principes, le Tribunal fédéral souligne que les inventaires prévus par la LPN - dont fait partie l'inventaire des sites et ouvrages construits en Suisse (ISOS ; cf. art. 1 OISOS) – sont assimilés matériellement à des conceptions et à des plans sectoriels au sens de l'art. 13 LAT. Les cantons doivent d'abord en tenir compte dans leur planification directrice, puisqu'il s'agit d'une forme spéciale des conceptions et plans sectoriels de la Confédération au sens de l'art. 6 al. 4 LAT. Les plans directeurs ayant force obligatoire pour les autorités en application de l'art. 9 LAT, les inventaires fédéraux doivent ensuite

<sup>3</sup> TF 1C\_276/2015 du 29 avril 2016, Commune de Sierre.

<sup>4</sup> Cf. à ce propos le colloque du 7 décembre 2018 des Journées d'études d'Espace Suisse et de l'Université de Neuchâtel consacré au sujet *Densification et sites construits – questions juridiques en lien avec l'ISOS*.

<sup>5</sup> LPN ; RS 451

<sup>6</sup> ATF 129 II 63.

<sup>7</sup> ATF 132 II 408 ; TF 1C\_276/2015 précité.

<sup>8</sup> ATF 135 I 176 et arrêts cités.

être repris dans les plans d'affectation cantonaux ou communaux (art. 14 ss LAT). Ainsi l'inventaire ISOS est transcrit non seulement dans les plans directeurs cantonaux, mais aussi dans la planification locale au moyen des zones ou autres mesures prévues à l'art. 17 LAT<sup>9</sup>. Ces mesures lient non seulement les autorités dans l'exécution de leurs tâches, mais aussi les particuliers<sup>10</sup>. Dans la mesure où l'art. 6 al. 1<sup>er</sup> LPN prescrit que l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite d'être spécialement conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquat, le Tribunal fédéral a dès lors insisté dans plusieurs arrêts sur le fait que l'inventaire ISOS devait être pris en considération dans la pesée des intérêts de chaque cas d'espèce – y compris lors de l'accomplissement de tâches purement cantonales et communales –, en tant que manifestation d'un intérêt fédéral. Une atteinte demeure possible lorsqu'elle n'altère pas l'identité de l'objet protégé ni le but assigné à sa protection ; celui-ci découle du contenu de la protection mentionnée dans l'inventaire et les fiches qui l'accompagnent<sup>11</sup>.

Cette nécessité de reprendre les règles de l'ISOS dans les processus et pesées d'intérêt d'élaboration des plans d'affectation et d'octroi des permis de construire a aussi été mentionnée dans plusieurs affaires vaudoises<sup>12</sup>. L'ancien Tribunal administratif vaudois avait relevé quinze avant l'arrêt fédéral, l'importance de l'inventaire ISOS dans la planification :

« L'inventaire fédéral précité constitue un plan sectoriel de la Confédération au sens de l'art. 13 LAT, dont il convient de tenir compte dans les plans directeurs et les plans d'affectation cantonaux et communaux (Bulletin de l'OFEPF 1/93, p. 14, art. 1 al. 2 litt. b et 6 al. 4 LAT et 27 al. 2 LATC). A cet égard, si l'on peut avec raison s'interroger sur la nécessité de réviser un plan des zones adopté il y a plus de trente ans, il n'en demeure pas moins que

---

<sup>9</sup> On rappelle que l'art. 17 al. 1<sup>er</sup> LAT concerne les zones protégées figurant dans les plans d'affectation, alors que l'art. 17 al. 2 LAT vise les autres mesures telles que les mesures cantonales de protection, en l'espèce prévues par le droit vaudois dans la loi vaudoise sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969, LPNMS, RSV 450.11, soit essentiellement les mesures informatives de recensement, d'inventaire ou de classement. Sur ces différentes notions, cf. notamment Aurélien WIEDLER, *La protection du patrimoine bâti*, thèse de doctorat Lausanne 2019 (à paraître).

<sup>10</sup> Cf. ATF 135 II 209, JT 2010 I 713.

<sup>11</sup> ATF 135 II 209, Rütli ; 1C\_276/2015 du 29 avril 2016, Sierre, susmentionné ; cf. aussi Thierry LARGEY, *La protection du patrimoine bâti*, *RDAF* 2012 I, p. 295, ainsi que Jörg LEIMBACHER, *Commentaire de la LPN*, 2<sup>ème</sup> éd., Zürich 2019, ad art. 6 LPN, p. 270 ss.

<sup>12</sup> Cf. par exemple TF 1C\_279/2017 du 27 mars 2018 concernant le plan de quartier Saint-Laurent, à Lausanne, où est évoqué le contrôle incident des plans d'affectation. Par un tel contrôle incident, le plan d'affectation de Lutry a été remis en cause en raison de sa non-conformité à l'ISOS, celui entrant dans les circonstances sensibles justifiant la révision d'une planification au sens de l'art. 21 al. 2 LAT, cf. 1C\_213/2018 du 23 janvier 2019.

l'exécutif est libre de ne pas revenir sur la planification communale, sauf à ce que les conditions matérielles de la révision soient réunies (art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC) ; or en l'espèce, il n'est pas exclu que l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1981 de l'OISOS constitue un motif de révision (voir dans ce sens ATF 118 Ib 485 ss et ATF non publié du 14 janvier 1988, P. Tissot c/ Conseil d'État du canton de Vaud et Commune d'Etoy ; Manuel BIANCHI, *La révision du plan d'affectation communal*, thèse Lausanne 1990, p. 135, ch. 4.3.1. »<sup>13</sup>

Pourtant cette réflexion est restée longtemps isolée, sans être développée ni approfondie dans la jurisprudence subséquente du Tribunal administratif, puis de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

Par exemple le grief relatif à la prise en considération de l'ISOS dans l'affaire du quartier Gustave Doret à l'entrée de la ville historique de Lutry, où il s'agissait de construire de nouveaux bâtiments denses en lieu et place des anciens fossés de l'ancienne ville, soit à un endroit notamment constitué par des jardins et vergers avec un objectif de sauvegarde A selon la première version de l'ISOS de cette ville d'importance nationale, n'avait pas été retenu par un raisonnement complètement opposé aux considérations qui précèdent. Selon l'autorité cantonale de recours appelée à juger ce projet, « appliqué à la lettre, l'ISOS aurait des conséquences draconiennes puisque cette zone serait inconstructible » !<sup>14</sup>

Quelques années plus tard, les constructions de ce quartier moderne ayant été réalisées, il est inquiétant de relever que la partie construite à cheval sur le Bourg Neuf (ancien périmètre 2 avec un objectif de sauvegarde A) et sur le périmètre environnant 1 du vallon de Lutrive (objectif de sauvegarde a) a provoqué une dégradation des périmètres dans la 2<sup>e</sup> version de l'ISOS 2013 en sortant du périmètre environnant du cours arborisé de la Lutrive (objectif de sauvegarde a) pour être inclus dans le périmètre bâti du Bourg Neuf. On peut lire la remarque résignée de l'auteur de l'inventaire : « immeubles résidentiels aux vérandas perturbant l'intégration dans le bâti ancien construits à l'emplacement des entrepôts d'une entreprise viticole vers 2000 ».

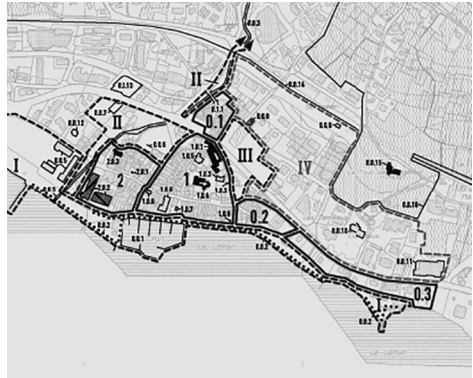
<sup>13</sup> AC.1994.0169 du 22 février 1995, Charles Pidoux et crts c/ Aigle.

<sup>14</sup> AC.1995.0073 du 28 juin 1996 confirmé par TF 1A.270/1996 du 25 juin 1997 relevant que l'adoption d'un plan de quartier n'était pas une tâche fédérale nécessitant la prise en considération de l'ISOS !

ISOS 1984

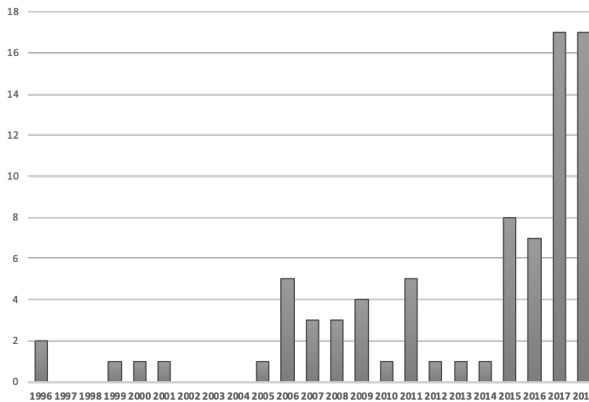


ISOS 2013



L'élaboration du plan de quartier Gustave Doret après l'affaire Rütli aurait certainement abouti à un résultat différent et à la prise en compte élémentaire de ces objectifs de sauvegarde de premier ordre du Bourg Neuf et du Vallon de la Lutrive.

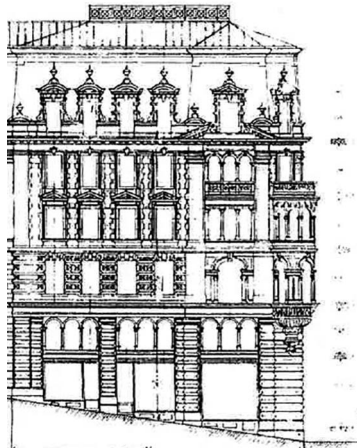
3. Comme on peut le voir sur notre représentation graphique des arrêts de l'autorité de recours vaudoise concernant l'ISOS, il n'y a eu dans les années suivantes que de rares affaires où ce grief a été examiné.



Jusque dans le courant des années 2000 à 2010, l'ISOS n'était appliqué que lorsqu'il y avait une tâche fédérale et exclu lorsqu'il n'y en avait pas. Si une tâche fédérale avait bien été retenue pour une antenne de téléphonie mobile, car elle faisait l'objet d'une concession

prévue dans la liste non exhaustive de l'art. 2 LPN, mais l'atteinte avait été niée vu le camouflage de l'antenne avec une peinture identique à la cheminée voisine<sup>15</sup>.

En revanche, toute tâche fédérale avait été écartée lors de la démolition du magnifique immeuble Rapin de l'architecte lausannois réputé Francis Isoz situé à l'angle de l'avenue de la Gare et de l'avenue d'Ouchy, propriété d'Edipresse, vu l'absence de protection cantonale selon la LPNMS et en raison du plan de quartier en vigueur qui permettait la construction d'un nouveau bâtiment dans ce périmètre. Les autorités de recours tant cantonale que fédérale avaient pris acte que Lausanne n'avait pas encore son inventaire ISOS quand bien même elle était inscrite depuis plusieurs années sur la liste de l'OISOS comme ville d'importance nationale, ce qui ne permettait pas de protéger ce bâtiment malgré son style Renaissance analysé dans l'expertise historique<sup>16</sup>.

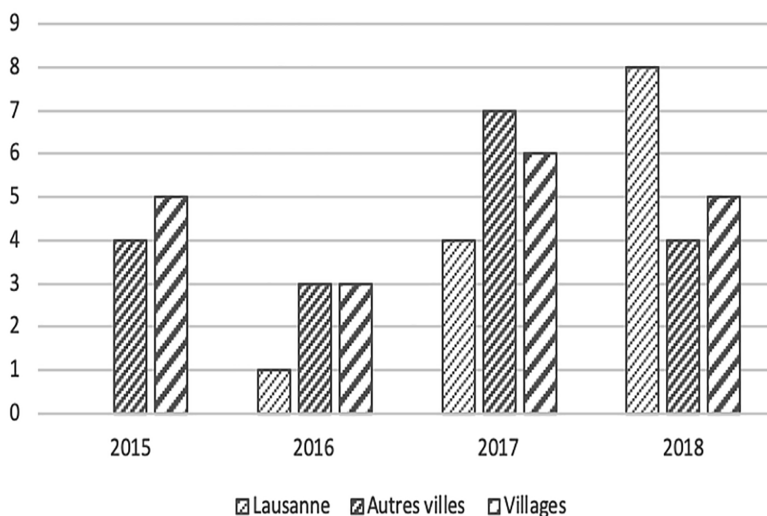


Partie réalisée de la façade ouest selon le dossier d'enquête publique  
(extraite de l'étude historique de Bruno Corthésy de février 2007)

<sup>15</sup> Cf. TF 1C\_360/2009 du 3 août 2010 concernant la Commune de Saint-Prex et confirmant l'arrêt cantonal AC 2008.0104 du 15 juin 2009.

<sup>16</sup> Cf. TF 1C\_196/2010 du 16 février 2011 et arrêt cantonal AC 2009.0001 du 26 février 2010. Cf. par ailleurs l'admission de la démolition par les CFF des salles historiques des Cantons et des Vignerons dans l'aile occidentale de la gare de Lausanne avant l'élaboration de l'inventaire ISOS lausannois, AC.2008.0324 du 15 novembre 2010.

Selon le graphique répartissant géographiquement les arrêts de la CDAP sur l'ISOS ces quatre dernières années, on constate que l'entrée en vigueur de l'ISOS lausannois le 1<sup>er</sup> octobre 2015 a généré non seulement un plus grand nombre d'affaires où cette problématique a été traitée, mais surtout une prise de conscience de l'autorité communale et des autorités de recours de l'utilité de l'ISOS dans les décisions communales de planification et de permis de construire.



Dans l'arrêt concernant la démolition d'une villa ancienne du quartier de la Gottetaz à Lausanne<sup>17</sup>, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal a reconnu que le bâtiment prévu en remplacement était disproportionné par rapport aux constructions environnantes et qu'il créerait une violente brèche dans la trame constructive avec une disproportion manifeste des gabarits, portant atteinte à l'équilibre volumétrique et architectural des bâtiments environnants. L'utilisation des possibilités de construire réglementaires s'avérait déraisonnable, en particulier en l'absence de tout indice d'utilisation du sol dans la réglementation de la zone mixte de moyenne densité. En raison de l'objectif de sauvegarde élevé du secteur (A) et selon les explications relatives à l'ISOS, il convenait de sauvegarder la substance, soit les constructions et composantes du site, ainsi que les espaces

<sup>17</sup> Cf. AC. 2015.0111 du 17 août 2016.

libres, en supprimant les interventions parasites. La prise en compte de l'inscription de ce site bâti à l'inventaire ISOS depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2015 avec un objectif de sauvegarde A justifiait un refus de permis de démolir le bâtiment existant et de construire un nouvel immeuble résidentiel pour des motifs d'esthétique et d'intégration<sup>18</sup>.



Axonométrie du quartier de la Gottetaz (Service de l'urbanisme de Lausanne)

Dans une autre affaire concernant l'agrandissement du collège de l'Églantine à Lausanne, la Cour cantonale a annulé un permis de construire octroyé par la Municipalité de Lausanne en considérant que la décision municipale ne mentionnait ni l'ISOS – malgré l'objectif de sauvegarde A –, ni le recensement architectural cantonal. Il appartenait à la municipalité d'en tenir compte dans sa pesée des intérêts en matière de préservation des sites en tant qu'expression d'un intérêt fédéral de protection du patrimoine. À défaut, l'autorité communale n'avait pas satisfait aux exigences de motivation et avait dès lors violé le droit d'être entendu des voisins recourants<sup>19</sup>.

Dans un arrêt très détaillé sur la portée de l'ISOS dans un quartier avec un objectif de sauvegarde A et un jardin, mentionné avec une note 1 d'intérêt national au recensement des jardins d'intérêt historique (ICOMOS) et répertorié en tant que bien culturel d'importance nationale (A) en application de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe et de situation d'urgence du 20 juin 2014<sup>20</sup>, l'autorité cantonale vaudoise de recours a quand même admis la construction d'une nouvelle serre pour plantes carnivores dans le jardin botanique de la colline de Mont-Riond aux côtés des ouvrages historiques de l'architecte Laverrière. Il faut cependant nuancer cette position vu

<sup>18</sup> Cet arrêt a été confirmé par le Tribunal fédéral par arrêt 1C\_452/2016 du 7 juin 2017.

<sup>19</sup> Cf. AC.2016.0450 du 17 octobre 2017.

<sup>20</sup> LPBC, RS 520.3.



les exigences compensatoires imposées par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal et la pesée détaillée de tous les intérêts en présence avant d'admettre ce projet muséologique<sup>21</sup>.



Projet de nouvelle serre du Jardin botanique de Lausanne  
([www.botanique.vd.ch](http://www.botanique.vd.ch))

Le Tribunal cantonal a admis le projet de démolition du bâtiment abritant le Café des Tramways à la Pontaise en raison de l'objectif de sauvegarde plus faible (c) attribué au quartier par l'ISOS<sup>22</sup> et de la note 4 au recensement architectural. Saisis de l'affaire suite au recours de la Ville de Lausanne, les juges fédéraux ont relevé la valeur patrimoniale des bâtiments, mais étaient liés par les constatations de l'arrêt cantonal selon lesquelles l'immeuble était vétuste, avec des installations sanitaires et électriques obsolètes, non conforme aux normes de sécurité. De plus, l'aménagement intérieur du café avait fait l'objet d'une rénovation importante ayant conduit à une modification radicale de l'atmosphère de cet ancien bistrot populaire. Vu les disparités architecturales du quartier, déjà compromis par d'autres constructions plus récentes, le refus de permis de construire portait atteinte de

<sup>21</sup> AC.2016.0049 du 9 novembre 2017.

<sup>22</sup> Cf. TF 1C\_298/2017 du 30 avril 2018 ad AC.2016.0253 du 9 mai 2017. Le projet a été abandonné par la suite.

façon disproportionnée à la garantie de la propriété. Le Tribunal fédéral a confirmé la décision cantonale qui avait enjoint la municipalité d'octroyer le permis de construire initialement refusé.

4. Il serait fastidieux de cataloguer tous les arrêts cantonaux vaudois sur cette problématique de l'ISOS. De manière synthétique, on note que la catégorie de l'objectif de sauvegarde figurant dans l'inventaire n'est pas le seul critère déterminant, même s'il est clair qu'un objectif de sauvegarde A pèse plus lourd qu'un objectif C<sup>23</sup>. Des autorisations ont été admises dans des secteurs avec un objectif de sauvegarde A, mais après une pesée détaillée et motivée des intérêts en présence<sup>24</sup>. Dans l'autre sens, les refus de la Commune de Lausanne d'autoriser un immeuble à toit plat de 19 logements sur 8 niveaux dans un secteur avec un objectif de sauvegarde B<sup>25</sup> et celui d'un immeuble de 17 logements<sup>26</sup> ont été confirmés par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

5. Comment l'ISOS peut-il être mis en œuvre concrètement dans les décisions de permis de construire et les plans d'affectation ?

---

<sup>23</sup> Cf. par exemple les arrêts AC.2018.0177 du 11 décembre 2018 ; AC.2017.0333 du 16 mai 2018 et AC.2016.0309 du 23 mai 2018 validant des projets en raison de l'objectif de sauvegarde C ; mais l'arrêt AC.2017.0129 du 14 juin 2018 confirme un refus de construire un immeuble de 17 logements entre l'avenue de la Chablière et le chemin du Chasseron dans un secteur de l'ISOS n'ayant qu'un objectif de sauvegarde C.

<sup>24</sup> Cf. arrêts AC.2017.0298 du 10 décembre 2018 ; AC.2017.0060 du 23 mai 2018 ; AC.2017.0093 du 23 novembre 2018.

<sup>25</sup> AC.2017.0279 du 17 octobre 2018.

<sup>26</sup> AC.2017.0129 du 14 juin 2018 : « Si le tribunal a effectivement pu constater le caractère relativement hétérogène du quartier, il a également pu observer que les environs immédiats de la parcelle n° 1012 sont constitués de bâtiments de dimensions plus modestes que le projet litigieux, qui prévoit en tout sept niveaux... Lors de la visite des lieux, la municipalité a du reste indiqué qu'un certain nombre de bâtiments très volumineux construits bien avant l'entrée en vigueur du PGA actuel (2006) ne seraient plus autorisés à l'heure actuelle, surtout depuis l'entrée en vigueur de l'ISOS pour la Ville de Lausanne (octobre 2015). Quant à d'autres immeubles aussi volumineux que le projet litigieux construits récemment, ils sont situés sur des artères fréquentées, comme c'est le cas de l'avenue d'Echallens ou de l'avenue de Montétan, qui présentent des caractéristiques différentes de celles du quartier de la Chablière, si bien qu'ils ne peuvent pas être comparés à celui-ci... Ainsi, au vu en particulier de la jurisprudence fédérale rendue depuis 2015, l'appréciation de l'autorité intimée, selon laquelle le projet litigieux constitue un exemple de densification trop brutale, doit être confirmée. Peu importe sur ce point que la responsable adjointe du service d'architecture de l'autorité intimée ait considéré que l'esthétique du projet était réussie ; comme l'ont relevé ses représentants lors de l'inspection locale, il s'agit uniquement d'un préavis interne, la décision quant à elle étant de la compétence de la municipalité. »

L'autorité doit se documenter, recueillir les préavis des spécialistes, dont la déléguée communale au patrimoine, et ne s'en éloigner que pour des raisons objectives, solidement étayées par exemple par une autre analyse urbanistique et architecturale tenant aussi compte de la valeur patrimoniale et de l'intégration du projet.

Il est aussi capital que les communes traduisent ces inventaires dans leurs plans d'affectation et règlements des constructions par des normes urbanistiques qualitatives détaillées. La conservation des bâtiments et espaces de catégorie A à l'ISOS est le principe de base. Les modifications dans la catégorie B ne seront admises qu'après une analyse historique et une réflexion d'ensemble convaincantes. Les règlements mettront en place des commissions indépendantes du pouvoir politique et composées de spécialistes (historiens de l'architecture, urbanistes et architectes expérimentés). Le plan d'affectation s'approche d'un plan spécial afin d'avoir l'échelle nécessaire pour une appréciation de détail de la situation. Les dérogations sont en principe bannies sauf pour restituer un état historique ou un aspect esthétique plus cohérent. Les travaux d'élaboration de ces normes exposent la prise en considération de l'ISOS. Un tel travail, qui ne sort pas du cadre du mandat usuel conféré à un urbaniste, facilitera s'il est bien fait l'application lors de la décision de permis de construire et limitera une trop grande subjectivité dans cette phase de concrétisation sur le terrain des objectifs de la planification.

6. Ces arrêts traduisent une plus grande attention à l'ISOS, en particulier depuis l'adoption de l'inventaire lausannois, ainsi qu'une meilleure appréciation des projets par la Municipalité de Lausanne. On en prend acte avec satisfaction, car il s'agit d'un instrument d'appréciation précieux vu son niveau de précision et de détail, hors des pressions politiques, élaboré par des spécialistes non subordonnés au pouvoir local. Ensuite, il est essentiel de prendre conscience avec le Tribunal fédéral de la nécessité de préserver le patrimoine bâti, même s'il n'est pas classé, surtout dans un canton où les classements concernent rarement les abords des bâtiments nécessitant protection, parfois seulement certaines parties de ceux-ci. L'ISOS permet d'avoir une vision plus globale d'un bâtiment, de ses abords, d'une rue et d'un quartier. Il donne tout son sens à la pesée des intérêts qui doit être faite minutieusement par l'autorité qui planifie ou qui statue sur un permis de construire. Ignorer l'ISOS dans les décisions qui marquent un bâtiment, un quartier, une ville ou un paysage revient, au nom d'un fédéralisme mal compris, à nier le travail des experts fédéraux pourtant effectué d'entente avec les autorités communales et cantonales. Est révolu le temps où le raisonnement en matière d'esthétique se limitait à se réfugier derrière une appréciation sommaire des autorités locales souvent mal outillées pour mener cette pesée d'intérêts.

En matière d'urbanisme et d'architecture, on ne saurait faire abstraction de l'ISOS. Les clauses d'esthétique sont enrichies par ces données et analyses couvrant tous les sites bâtis

intéressants en Suisse, avec des critères similaires, ce qui assure une vision moins fragmentaire et plus homogène. A l'heure où la révision de la LAT de 2012 a mis l'accent sur la réduction des zones à bâtir et sur la densification à l'intérieur du tissu bâti, il est temps de privilégier une approche qualitative de l'urbanisme et une architecture sensible au patrimoine historique.