Urteilskopf

135 I 176

21. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public dans la cause A. et B. contre C. et consorts, Commune de St-Sulpice ainsi que Département des infrastructures du canton de Vaud (recours en matière de droit public) 1C_564/2008 du 23 avril 2009

Regeste (de):
Art. 17 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 RPG; Art. 26 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 1-3 BV; Denkmalschutzmassnahmen bei Fischerhäuschen.

Gesetzliche Grundlagen und zulässige Rügen (E. 3 und 4). Die Ästhetik ist nicht das einzige Kriterium für die Unterschutzstellung; auch für eine bestimmte Epoche typische Bauten oder Zeugen eines bestimmten - auch jüngeren - Baustils sind schutzwürdig (E. 6). Die dicht an einander errichteten kleinen Fischerhäuschen in unmittelbarer Seenähe werden geschützt als Zeugen einer vergangenen Epoche und Tätigkeit sowie als seltene Vertreter dieses besonderen Siedlungstyps (E. 7). Die beiden Schutzmassnahmen - Teilnutzungsplan und Unterschutzstellung - sind für die Erhaltung des Objekts nötig (E. 8).

Regeste (fr):
Art. 17 al. 1 let. c et al. 2 LAT; art. 26 al. 1 et art. 36 al. 1-3 Cst.; mesure de protection des monuments concernant des cabanons de pêcheurs.

Bases légales et griefs admissibles (consid. 3 et 4). Le critère esthétique n'est pas le seul à être appliqué; est également protégé ce qui est typique d'une époque ou représentatif d'un style, même relativement récent (consid. 6). En l'espèce, la concentration des petits cabanons de pêcheurs à proximité immédiate du lac constitue un patrimoine digne de protection en tant que témoin d'une activité et d'une époque révolues et également en raison de ses particularités typologiques et de sa rareté (consid. 7). Les deux mesures de protection envisagées - plan partiel d'affectation et classement - sont nécessaires à la sauvegarde du site (consid. 8).

Regesto (it):
Art. 17 cpv. 1 lett. c e cpv. 2 LPT; art. 26 cpv. 1 e art. 36 cpv. 1-3 Cost.; misure di protezione dei monumenti concernenti capanni di pescatori.

Basi legali e censure ammissibili (consid. 3 e 4). Il criterio estetico non è il solo applicabile; è ugualmente protetto ciò che è tipico di un'epoca o rappresentativo di uno stile, anche se relativamente recenti (consid. 6). Nella fattispecie, la concentrazione di piccoli capanni di pescatori nelle immediate vicinanze del lago costituisce un patrimonio degno di protezione in quanto testimoni di un'attività e di un'epoca passate e anche in ragione delle loro rare peculiarità tipologiche (consid. 7). I due provvedimenti di tutela previsti - piano parziale di utilizzazione e misure di protezione - sono necessari alla salvaguardia del sito (consid. 8).

Sachverhalt ab Seite 177

BGE 135 I 176 S. 177

A. A. et B. sont propriétaires des parcelles 556 et 557 de la commune de St-Sulpice, à proximité immédia-

te du port des Pierrettes. Sur la première parcelle se trouve une villa alors que la seconde supporte huit anciens cabanons de pêcheurs. C. et consorts sont propriétaires de ces cabanons. En vue d'assurer une protection de l'ensemble des cabanons, la Municipalité de St-Sulpice a requis plusieurs expertises. Dans un rapport du 15 décembre 1999, X., conservatrice au Musée du Léman à Nyon, a indiqué que l'ensemble de pêcheries du site du port des Pierrettes présentait un caractère suffisamment exceptionnel pour figurer à l'inventaire du patrimoine lémanique. Dans un préavis du 30 mars 2000, le conservateur cantonal des monuments historiques s'est rallié à l'appréciation faite dans le rapport précité. Le 28 septembre 2001, un rapport d'expertise émanant de Y., expert de l'Office fédéral de la culture, a confirmé l'importance du site méritant sauvegarde. Souhaitant construire une villa sur leurs parcelles, A. et B. ont résilié les baux d'emplacement des cabanons avec effet au 31 décembre 2000. Depuis lors, les cabanons sont inoccupés. A. et B. ont obtenu du Juge de paix une défense publique de pénétrer sur la parcelle 557. Le 29 novembre 2000, la Municipalité de St-Sulpice a refusé le permis de construire déposé par A. et B. et tendant au démontage de huit cabanons et à la construction d'une villa avec garage indépendant sur les deux parcelles 556 et 557 réunies.

B. Par décision du 20 mars 2002, le Département cantonal des infrastructures du canton de Vaud (ci-après: le Département des infrastructures) a procédé au classement du site du port des Pierrettes, en vue d'en assurer la sauvegarde et la conservation. Le 12 avril 2007, le Département cantonal des institutions et des relations extérieures (actuellement et ci-après: le Département de l'intérieur) a admis le recours formé par A. et B. contre la décision de classement. La Municipalité de St-Sulpice ainsi que les propriétaires des cabanons ont recouru au Tribunal administratif du canton de Vaud (actuellement la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal; ci-après: le Tribunal cantonal) contre cette décision.

C. Parallèlement à la procédure cantonale de classement, la commune de St-Sulpice a élaboré un plan partiel d'affectation "Aux Pierrettes - Les Champs du Lac", adopté par le Conseil communal le 18 septembre 2002. Celui-ci inclut notamment la parcelle 557, colloquée dans l'aire "des cabanons". Selon l'art. 2.2 du règlement du plan partiel d'affectation, cette aire a un statut de site protégé. Quant à la parcelle 556, elle a été colloquée en aire de constructions, avec une possibilité de surface à bâtir allant jusqu'à 25 % de la superficie totale de la parcelle (art. 3.1 du règlement). La possibilité de bâtir a ainsi été augmentée de façon importante par rapport à celle autorisée dans la réglementation en vigueur, d'après laquelle la surface à bâtir de ladite parcelle ne pourrait excéder 10 % de la surface totale. Par décision du 12 avril 2007, le Département de l'intérieur a rejeté le recours de A. et B. contre le plan partiel d'affectation. A. et B. ont déféré cette décision au Tribunal cantonal.

D. Le 23 mai 2007, le Tribunal cantonal a joint les deux causes, considérant que la question du classement était liée à celle de l'affectation. Par arrêt du 4 novembre 2008, il a admis les recours de C. et consorts et de la Municipalité de St-Sulpice contre la décision relative à l'arrêté de classement; il a annulé la décision du Département de l'intérieur du 12 avril 2007 et confirmé la décision cantonale de classement du 20 mars 2002. Par ailleurs, il a très partiellement admis le recours de A. et B. et réformé la décision d'approbation préalable du Département de l'intérieur du 12 avril 2007 concernant le plan communal d'affectation "Aux Pierrettes - Les Champs du Lac" en apportant une légère modification à l'art. 2.2 du règlement.

E. A. et B. ont porté leur cause devant le Tribunal fédéral, concluant principalement à l'annulation de l'arrêt du

Tribunal cantonal du 4 novembre 2008. Le Tribunal fédéral a rejeté le recours.
(résumé)

Erwägungen

Extrait des considérants:

3.

3.1 L'art. 17 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) définit les zones à protéger. Celles-ci comprennent notamment les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels (art. 17 al. 1 let. c LAT). Pour ces objets, il appartient aux cantons de délimiter les zones de protection. Selon l'art. 17 al. 2 LAT, le droit cantonal peut cependant prescrire d'autres mesures adéquates. L'adoption d'une zone de protection est la mesure que la LAT envisage en premier lieu. Non seulement elle permet d'établir clairement la protection, son but et son régime mais assure, si nécessaire, la coordination avec les autres intérêts à prendre en compte dans les procédures d'aménagement du territoire. Cette mesure n'exclut pas que d'autres moyens soient utilisés. La variété des situations est en effet telle que, parfois, le but de la protection ne serait pas suffisamment atteint par un zonage au sens de l'art. 17 LAT (PIERRE MOOR, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1999, nos 74 et 80 ad art 17 LAT; WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, nos 27 ss ad art. 17 LAT). C'est ainsi qu'à côté d'obligations de s'abstenir, lesquelles peuvent résulter d'un plan de zone classique et du règlement qui l'accompagne, il peut être nécessaire de poser des obligations de faire (MOOR, op. cit., n°81 ad art. 17 LAT). Font notamment partie des autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT les inventaires et classements, les clauses générales de protection et les clauses d'esthétiques, les contrats avec les particuliers, l'expropriation formelle ainsi que les mesures provisionnelles. Les procédures de classement débouchent sur des régimes de protection impératifs et définissent l'objet protégé ainsi que les obligations imposées aux propriétaires (MOOR, op. cit., n°83 ad art. 17 LAT).

3.2 Dans le canton de Vaud, la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC; RSV 700.11)

définit les zones protégées au sens de l'art. 17 al. 1 LAT comme des zones destinées en particulier à la protection des sites, des paysages d'une beauté particulière, des rives de lac et de cours d'eau, des réserves naturelles ou des espaces de verdure; seules peuvent y être autorisées les constructions et les installations conformes au but assigné à la zone, ne portant pas préjudice à l'aménagement rationnel du territoire et au site ou imposées par leur destination, si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 54 al. 1 LATC). De façon plus générale, cette loi prévoit que les plans d'affectation cantonaux ou communaux peuvent contenir des dispositions relatives aux paysages, aux sites, aux rives de lacs et de cours d'eau, aux localités et aux ensembles ou aux bâtiments méritant protection, et elle réserve les mesures prises en application de loi cantonale sur la protection de la nature, des monuments et des sites (art. 45 al. 2 let. c et art. 47 al. 2 ch. 2 LATC). La loi cantonale du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11) met sur pied les autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT. Aux termes de l'art. 4 al. 1 LPNMS, sont protégés, conformément à la loi, tous les objets, soit tous les territoires, paysages, sites, localités, immeubles, meubles, qui méritent d'être sauvegardés en raison de l'intérêt général, notamment esthétique, historique, scientifique

ou éducatif qu'ils présentent. Pour assurer la protection d'un objet digne d'intérêt au sens de l'art. 4 précité, il peut être procédé à son classement (art. 20 LPNMS). La décision de classement définit l'objet classé et l'intérêt qu'il présente, les mesures de protection déjà prises et les mesures de protection prévues pour sa sauvegarde, sa restauration, son développement et son entretien (art. 21 LPNMS). Aucune atteinte ne peut être portée à un objet classé sans autorisation préalable du département compétent (art. 23 LPNMS). Selon l'art. 29 LPNMS, l'entretien d'un objet classé incombe à son propriétaire (al. 1); si besoin est, le département compétent lui fixe un délai convenable pour effectuer les travaux d'entretien nécessaires (al. 2). La décision de classement permet en outre à l'Etat de procéder par voie contractuelle ou par voie d'expropriation pour sauvegarder des sites (art. 44 LPNMS). L'Etat dispose également d'un droit de préemption légal sur les fonds et immeubles classés au sens de l'art. 20 ss LPNMS (art. 45 LPNMS).

3.3 Le choix des mesures de protection dépend des objectifs de planification ou de conservation recherchés et des caractéristiques

propres à chaque objet. Il doit aussi tenir compte du principe de la proportionnalité: lorsque plusieurs mesures permettent d'atteindre l'objectif visé, l'autorité applique celle qui lèse le moins les intéressés (cf. art. 4 LATC). Ainsi, une décision de classement, qui peut entraîner des restrictions particulièrement lourdes au droit de propriété par sa durée illimitée (art. 27 LPNMS), par les obligations d'entretien à charge du propriétaire (art. 29 à 31 LPNMS) et par le droit de préemption et d'expropriation qu'elle implique en faveur de l'Etat (art. 44 et 45 LPNMS), ne s'impose-t-elle que si les mesures prévues par un plan et un règlement d'affectation ne permettent pas d'atteindre les objectifs de protection et de conservation recherchés. Il s'agit en définitive d'assurer la protection dont le principe est posé part l'art. 17 LAT le mieux possible, c'est-à-dire le plus adéquatement par rapport au but, tel qu'il ressort de la balance des intérêts et de la situation concrète de l'objet (MOOR, op. cit., n°82 ad art. 17 LAT).

4. Quand le litige concerne l'adoption d'une mesure de protection au sens de l'art. 17 LAT, les parties admises à se prévaloir de la garantie de la propriété (art. 26 al. 1 Cst.) peuvent se plaindre du fait que les nouvelles restrictions qui leur sont imposées ne reposent pas sur une base légale, ne sont pas justifiées par un intérêt public ni conformes au principe de la proportionnalité (cf. art. 36 al. 1 à 3 Cst.; cf. ATF 126 I 219 consid. 2a p. 221 et les arrêts cités).

5. Le grief des recourants concernant l'absence de base légale est manifestement mal fondé. En effet, tant l'art. 17 al. 1 et 2 LAT que les art. 54 LATC et 20 LPNMS permettent aux autorités compétentes de créer des zones à protéger comprenant le patrimoine bâti et de procéder au classement des monuments dignes de protection.

6.

6.1 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 126 I 219 consid. 2c p. 221; ATF 119 Ia 305 consid. 4b p. 309 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral examine librement si une mesure de protection est justifiée par un intérêt public suffisant; il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il doit se prononcer sur de pures questions d'appréciation ou tenir compte de circonstances locales, dont les autorités cantonales ont une meilleure connaissance que lui, notamment en matière de protection des monuments ou des sites (ATF 132 II 408 consid. 4.3

p. 416 et les arrêts cités). Il appartient en effet de façon prioritaire aux autorités des cantons de définir les objets méritant protection (ATF 126 I 219 consid. 2c p. 222; ATF 120 Ia 270 consid. 3b p. 275; ATF 119 Ia 88 consid. 5c/bb p. 96; ATF 118 Ia 394 consid. 2b p. 397; cf. aussi ATF 129 I 337 consid. 4.1 p. 344).

6.2 Tout objet ne méritant pas une protection, il faut procéder à un examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques, qui prenne en compte le contexte culturel, historique, artistique et urbanistique du bâtiment concerné. Les constructions qui sont les témoins et l'expression d'une situation historique, sociale, économique et technique particulière, doivent être conservés. De plus, la mesure ne doit pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes; elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (arrêt 1P.79/2005 du 3 septembre 2005, in ZBl 2007 p. 83; ATF 120 Ia 270 consid. 4a p. 275; ATF 118 Ia 384 consid. 5a p. 389). En ce qui concerne la protection du patrimoine bâti, l'art. 17 al. 1 let. c LAT mentionne tout d'abord les "localités typiques", lesquelles sont constituées par des sites qui groupent en une unité harmonieuse plusieurs constructions qui s'intègrent parfaitement à leur environnement (PIERRE TSCHANNEN ET AL., Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, DFJP/OFAT [éd.], 1981, n°20 ad art. 17 LAT). Il s'agit le plus souvent de parties d'agglomérations - places, rues - qui se distinguent par leur impression d'ensemble, leur identité de proportion, de style, d'époque. Quant aux "monuments culturels", ils sont les témoins de l'artisanat et de l'architecture d'autrefois (par exemple théâtres romains, châteaux, moulins, anciennes mines, ponts; TSCHANNEN ET AL., op. cit., n°23 ad art. 17 LAT). Actuellement, la tendance est à la préservation des ensembles (MOOR, op. cit., n°59 ad art. 17 LAT). Par ailleurs, le critère esthétique n'est pas le seul à être appliqué; est également protégé ce qui est typique d'une époque ou représentatif d'un style, même relativement récent, ce qui permet de sauvegarder des bâtiments industriels ou commerciaux de notre siècle et qui ne sont pas nécessairement des oeuvres d'art (cf. ATF 118 Ia 384 consid. 5a p. 389; MOOR, op. cit., n°59 ad art. 17 LAT; BERNHARD FURRER, Motive und Objekte der heutigen Denkmalpflege, in Aktuelle Rechtsfragen der Denkmalpflege, 2004, p. 13 ss; WALDMANN/HÄNNI, op. cit., n°19 ad art. 17 LAT; WALTER ENGELER, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, 2008, p. 18 ss).

Une mesure de protection peut aussi s'imposer pour une construction présentant un caractère symbolique, par exemple sur le plan typologique. Présentent une valeur typologique les bâtiments qui sont les rares témoins encore existants d'une manière de construire, la qualité des objets en question n'étant pas ici déterminante. Dans certaines circonstances, ce n'est pas un style de construction historique que le bâtiment représente, mais une certaine époque. Un édifice ou un ensemble d'édifices peut également devenir significatif du fait de l'évolution de la situation et d'une rareté qu'il aurait ainsi acquise (PHILIP VOGEL, La protection des monuments historiques, 1982, p. 24; DIETER VON REDING, Mesures de protection des sites construits et qualité du milieu bâti, in VLP-ASPAN Territoire & Environnement 2002, p. 50 s.; ENGELER, op. cit., p. 124 ss et 139 ss).

7.

7.1 Dans le cas particulier, les recourants contestent que les cabanons situés sur leur parcelle soient dignes de protection. Ils relèvent que ces constructions sont "de simples capites utilisées par des citadins essentiellement pour prendre un verre et faire une broche le week-end". Elles ressemblent aux capites que l'on trouve aux abords des villes, dans les jardins potagers, et n'ont plus rien à voir avec un village de pêcheurs. Par ailleurs,

l'atmosphère et l'ambiance de ce "village de pêcheurs" sont des notions immatérielles et ne constituent pas des objets à protéger. Les recourants émettent en outre des critiques à l'encontre de l'expertise de X., laquelle n'aurait aucune compétence en matière d'aménagement du territoire. Son rapport aurait été requis en violation de leur droit d'être entendus et, en tant qu'expertise privée, n'aurait aucune valeur probante.

7.2 S'agissant de la violation du droit d'être entendu, la motivation déficiente du grief au regard des exigences de l'art. 106 al. 2 LTF le rend irrecevable. De toute façon, contrairement à l'avis des recourants, il n'existe pas un droit à prendre contact avec un expert avant qu'il ne rédige son rapport. Celui-ci n'est pas une autorité et son expertise n'a pas valeur de décision. En effet, le rôle de l'expert consiste en l'occurrence dans la description et la caractérisation des qualités des objets; le jugement global à prononcer sur le mérite de la protection reste du ressort des autorités administratives (cf. MOOR, op. cit., n°28 ad art. 17 LAT). De même, on ne voit pas pourquoi une expertise privée serait dépourvue de valeur probante dans ce contexte; il s'agit d'une procédure non contentieuse et aucune forme particulière n'est imposée aux autorités pour arriver à la conclusion

qu'un site mérite effectivement protection. Finalement, les critiques des recourants quant aux compétences de X. sont de pures allégations qui ne permettent pas de mettre en doute la crédibilité du contenu de son rapport, lequel est du reste confirmé par deux autres expertises. Les recourants ont largement eu l'occasion de faire valoir leur point de vue quant au contenu de ces expertises ce qui, du point du vue du droit d'être entendu, apparaît suffisant.

7.3 Le Tribunal cantonal s'est basé sur les rapports d'expertise de X., conservatrice du Musée du Léman, du conservateur cantonal des monuments historiques et d'un expert de l'Office fédéral de la culture, dont il a reproduit les principaux extraits, pour décréter qu'il existait un intérêt digne de protection à la sauvegarde des cabanons de pêcheurs du port des Pierrettes. Il a estimé n'avoir aucune raison de s'écarter de l'appréciation de ces expertises, lesquelles mettent en avant le caractère particulier digne de protection du site, en ce qu'il constitue l'un des derniers témoignages d'une activité typique de la région lacustre. Il ressort des expertises que le site des Pierrettes, constitué du port ancien et d'un groupement compact de treize cabanons de pêcheurs, forme une unité fonctionnelle. Bien que peu de cabanons servent aujourd'hui encore de dépôt ou d'atelier aux pêcheurs, ils sont largement exploités par leurs propriétaires actuels pour de multiples activités liées à la proximité du lac. Compte tenu de sa dimension, de sa situation par rapport au lac et de sa densité, ce quartier constitue un site unique sur les rives des lacs suisses. Il a même été qualifié par l'expert de l'Office fédéral de la culture de "biotope humain" de grande qualité, quand bien même il ne relevait pas de critères esthétiques usuels. C'est la concentration exceptionnelle de petites constructions qui est remarquable à cet endroit, ainsi que l'agencement serré des cabanons sur deux petites parcelles en relation directe avec le port. Selon X., diminuer le nombre de ces cabanes, ou ne les conserver que sur l'une des parcelles, conduirait à un appauvrissement certain du site. L'apparence modeste des constructions ne saurait être un critère valable pour leur démolition. En l'occurrence, les experts estiment que ce ne sont pas simplement des considérations historiques ou architecturales qui sont à prendre en compte mais bien le témoignage de pratiques vivantes ainsi que l'aspect culturel, et également pittoresque, du site. De plus, l'expert de l'Office fédéral de la culture souligne que les mesures de protection vont dans le sens d'un usage public des rives du lac et de la préservation pour les générations futures d'une situation unique sur le Léman.

Contrairement à ce que prétendent les recourants, il ne s'agit pas de conserver une atmosphère et une ambiance mais plutôt de protéger un site dans son ensemble, en tant qu'il constitue un témoignage important de pratiques passées, et qui mérite protection comme élément du patrimoine lacustre. Les recourants se trompent quand ils indiquent que le plan d'affectation prévoit que la destination des cabanons doit être en relation directe avec l'usage du port de petite batellerie, l'arrêt attaqué ayant supprimé ce point du règlement. Quoi qu'il en soit, l'utilisation actuelle des cabanons n'est pas à elle seule déterminante pour décider si ceux-ci méritent ou non protection. Le fait que l'activité initiale se soit modifiée n'altère en effet pas le caractère particulier du site et on peut relever que c'est précisément parce qu'il n'y a plus de pêcheurs professionnels au port des Pierrettes que le site est directement menacé. De plus, lorsque des pêcheurs y exerçaient encore leur activité, les cabanons comportaient déjà une fonction de résidence secondaire et de détente. Enfin, lors de la mise à l'enquête publique du plan communal d'affectation, du 25 janvier au 25 février 2002, celui-ci a fait l'objet de peu d'oppositions et a suscité des réactions positives de la part des citoyens; plusieurs observations indiquent en effet que la protection du site correspond aux voeux de la population en général (cf. préavis municipal no 8/02 du 24 juin 2002 relatif au plan partiel d'affectation "Aux Pierrettes - Les Champs du Lac", p. 6 ss). Dans ces conditions, on peut admettre, avec les autorités cantonales, que le site du port des Pierrettes, et en particulier la concentration des petits cabanons de pêcheurs à proximité immédiate du lac, constitue un patrimoine digne de protection en tant que témoin d'une activité et d'une époque révolues et également en raison de ses particularités typologiques et de sa rareté. L'intérêt public à la sauvegarde du site prime l'intérêt privé des recourants à utiliser leur fonds pour construire une villa.

8. Les recourants estiment que les mesures de protection adoptées par les autorités cantonale et communale violent le principe de la proportionnalité. Il serait inutile et disproportionné d'imposer une mesure de classement alors que le plan partiel d'affectation serait plus adapté pour imposer l'entretien des cabanons. Par ailleurs, les mesures seraient inapplicables et inutiles en raison de la dissociation entre les droits de propriété sur la parcelle et les cabanons; les cabanistes ne peuvent pas utiliser une parcelle qui ne leur appartient pas et l'Etat ne peut ni y pénétrer, ni effectuer un entretien dont il n'obtiendrait de toute façon pas le remboursement.

8.1 Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 126 I 219 consid. 2c et les arrêts cités). L'examen, par le Tribunal fédéral, de la proportionnalité d'une mesure de protection d'un bâtiment ou d'un site est en principe libre mais, comme pour l'intérêt public, il s'exerce avec une certaine retenue (cf. consid. 6.1 ci-dessus et la jurisprudence citée).

8.2 Le plan partiel d'affectation "Aux Pierrettes - Les Champs du Lac" classe la parcelle 557 en "aire des cabanons", qui a un statut de site protégé. Le règlement du plan partiel, modifié par l'arrêt attaqué, prévoit à quelles conditions les cabanons peuvent être reconstruits, en cas de nécessité ou de destruction. Cette mesure serait ainsi en principe propre à assurer le maintien des constructions à cet endroit et leur conservation à long terme. Cependant, dans les circonstances actuelles, le plan partiel d'affectation n'apparaît pas suffisamment efficace pour assurer la protection du site. Les constructions se trouvent en effet dans une situation précaire du fait que les recourants ont obtenu une interdiction civile d'accès à la parcelle 557; les propriétaires des cabanons ne peuvent donc plus les entretenir et ceux-ci risquent de tomber en ruine. Le plan partiel d'affectation ne peut de toute manière pas mettre une obligation de faire à la charge des cabanistes, ni à celle des recourants. Seule une décision de classement permettrait en revanche d'imposer aux propriétaires des objets classés une obligation d'entretien (art. 29 LPNMS) ainsi que de remise en l'état lorsque des modifications ont été apportées sans autorisation préalable (art. 30 LPNMS). La sauvegarde d'un "village de pêcheurs" n'a au demeurant de sens que si les cabanons sont occupés, ce qui est effectivement impossible en l'état, compte tenu des litiges

qui opposent les propriétaires de la parcelle et ceux des cabanons. Si la situation actuelle de blocage résultant de l'interdiction civile d'accès n'est pas résolue, la mesure de classement permettra au besoin d'engager une procédure d'expropriation (art. 44 LPNMS), ce qui n'est pas le cas du plan partiel d'affectation. Il s'ensuit que les deux mesures de protection litigieuses sont nécessaires à la sauvegarde du site du port des Pierrettes.

BGE 135 I 176 S. 187

Quant aux intérêts privés des recourants, ils ont été pris en compte par les autorités cantonale et communale. Le plan partiel d'affectation augmente dans une large mesure les possibilités de bâtir de leur parcelle 556 par rapport à la réglementation actuelle. De plus, comme ceux-ci peuvent continuer à louer les emplacements des cabanons, la mesure ne les prive pas de tout avantage financier. Finalement, la décision de classement, qui prévoit que les cabanons devront être conservés dans leur gabarit actuel, garantit aux recourants que la situation actuelle ne sera pas péjorée par d'éventuelles modifications ultérieures des constructions. Ces éléments constituent une compensation appréciable en contrepartie des restrictions apportées à leurs droits de propriété. La confirmation des mesures litigieuses aboutit à une situation juridique complexe. L'entretien des cabanons classés ne peut pas être mis à la charge des recourants, qui n'en sont pas propriétaires; quant aux cabanistes, ils n'ont pas le droit d'accéder à la parcelle où se trouvent leurs meubles. Il serait dans l'intérêt des parties de trouver une solution à l'amiable qui permette de réhabiliter le site; dans le cas contraire, il semblerait que l'expropriation de la parcelle soit le seul moyen apte à assurer une mise en oeuvre efficace des mesures de protection.