

VD_OMNI AC.2017.0358 vom 27. März 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-03-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0358

FR: VD_OMNI AC.2017.0358 du 27 mars 2019

IT: VD_OMNI AC.2017.0358 del 27 marzo 2019

Regeste

A. _____ /Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Recours contre le refus de délivrer les permis d'habiter pour les deux premières étapes de construction d'un immeuble accueillant des logements protégés sur la parcelle de la recourante, du fait que les travaux ne seraient pas conformes aux permis de construire. Recours admis, décisions attaquées annulées et dossier renvoyé à la municipalité pour qu'elle délivre les permis d'habiter. Les décisions attaquées comprennent un ordre de remise en état de la toiture, qui devait être végétalisée et sur laquelle des installations de ventilation ont finalement été aménagées. La recourante ignorait cependant, à l'époque des demandes d'autorisation de construire, que les normes Minergie auxquelles elle entend se soumettre la contraindraient à placer les gaines de ventilation en toiture. Elle a de plus émis plusieurs propositions pour améliorer l'esthétique des ouvrages, sans que l'on comprenne réellement pourquoi elles n'ont pas été validées par la municipalité. La pesée des intérêts montre que la municipalité ne pouvait pas prononcer l'ordre de remise en état litigieux, mais aurait dû inviter la recourante à engager une nouvelle procédure de permis de construire en vue de régulariser la solution adoptée après coup (c. 8).

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte sur le refus de délivrer les permis d'habiter pour les deux premières étapes de construction du bâtiment accueillant des logements protégés sur la parcelle de la recourante. La municipalité justifie ses décisions par le fait que plusieurs conditions fixées dans les permis d'implantation et les permis de construire n'ont pas été respectées. Elle exige, avant l'octroi des permis d'habiter, la mise en conformité des appartements à la norme SIA 500 et à la brochure du département, le respect des critères d'admission des locataires, l'obtention du certificat Minergie définitif, l'immatriculation de l'immeuble au registre foncier, ainsi que le démontage des installations de ventilation présentes sur le toit et la végétalisation de ce dernier.

E. 2.20

m, aurait été réduite à 66 cm. Le service de l'urbanisme semblait prêt à accepter cette proposition, mais a réservé l'accord de la municipalité. On ignore pourquoi cette solution n'a

pas ensuite été retenue par l'autorité intimée, qui n'a formulé aucun argument concret à ce sujet en relation avec la sécurité, la salubrité ou les prescriptions de police des constructions. Ainsi, l'existence d'installations de ventilation sur la toiture du bâtiment de la recourante est admissible. Il serait disproportionné d'en exiger la suppression, dès lors que l'aspect visuel critiqué pourrait tout à fait être amélioré par d'autres mesures d'aménagement. La recourante a largement démontré qu'elle était disposée à collaborer avec la commune sur ce point. La présence des gaines litigieuses est de surcroît rendue nécessaire compte tenu des normes Minergie et leur démontage risquerait de mettre en échec l'obtention de la certification définitive, pourtant exigée par l'autorité intimée. La solution retenue se comprend d'autant moins qu'il existe déjà un monobloc imposant au niveau du toit. Enfin, dans le cadre de la pesée des intérêts, il convient de rappeler que l'ouvrage construit est habité depuis plusieurs années par de nombreux locataires auxquels on ne saurait imposer d'importants travaux de démolition et la mise hors service des installations de ventilation pour des motifs d'ordre purement esthétique. En définitive, la municipalité ne pouvait pas ordonner directement la suppression des ouvrages litigieux et la végétalisation subséquente de la toiture. Elle aurait dû constater que la solution adoptée pouvait être régularisée après coup, en invitant le cas échéant la recourante à engager une nouvelle procédure de permis de construire (cf. dans ce sens arrêt AC.2016.0132 du 29 décembre 2017 consid. 4). Par conséquent, l'ordre de remise en état attaqué doit être annulé.

E. 3

a) Aux termes de l'art. 128 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), aucune construction nouvelle ou transformée ne peut être occupée sans l'autorisation de la municipalité. Cette autorisation, donnée sous la forme d'un permis, ne peut être délivrée que si les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et si l'exécution correspond aux plans mis à l'enquête. Le préavis de la commission de salubrité est requis (al. 1). La municipalité statue dans le délai de quinze jours dès le dépôt de la demande de permis (al. 2). D'après l'art. 79 al. 1 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1), applicable par renvoi de l'art. 129 LATC, le permis d'habiter ou d'utiliser ne peut être délivré que si les locaux satisfont aux conditions fixées par la loi et les règlements (let. a), si la construction est conforme aux plans approuvés et aux conditions posées dans le permis de construire (let. b), si les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants ou des utilisateurs (let. c) et si l'équipement du terrain est réalisé (let. d). L'art. 80 LATC précise que la municipalité statue après une inspection par la commission de salubrité, faisant l'objet d'un rapport spécial. L'institution du permis d'habiter a pour seul but de permettre à la municipalité de vérifier que la construction est conforme aux plans approuvés ainsi qu'aux conditions posées dans le permis de construire, et que les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants. Ainsi, le permis d'habiter est lié à la procédure de permis de construire. Il représente un constat final de la conformité des travaux et permet à l'autorité d'intervenir si le constructeur n'a pas respecté les plans et les conditions posées dans le permis de construire. La délivrance du permis d'habiter n'est pas destinée à vérifier une nouvelle fois si les dispositions réglementaires sont respectées: en effet, cet examen a déjà eu lieu lors de l'octroi du permis de construire. L'art. 79 al. 1 let. a RLATC prévoit certes de vérifier " si les locaux satisfont aux conditions fixées par la loi et les règlements ", mais cette disposition de niveau réglementaire doit être interprétée dans le cadre de la base légale que constitue l'art. 128 LATC: lorsque rien n'indique que, aux termes

de cette disposition, les constructions réalisées ne respecteraient pas les conditions du permis de construire, le permis d'habiter doit être délivré (cf. arrêts AC.2017.0002 du 18 août 2017 consid. 2a; AC.2015.0272 du 3 juin 2016 consid. 1a). Par exemple, la CDAP a déjà eu l'occasion de relever que la municipalité ne pouvait pas refuser une telle autorisation au motif que des aménagements extérieurs avaient été réalisés sans droit ou de façon non conforme aux plans d'enquête (cf. arrêts AC.2014.0337 du 3 mars 2015 consid. 5; AC.2008.0221 du 17 juillet 2009 consid. 4). Il est par ailleurs douteux que l'autorité municipale puisse imposer le respect d'une nouvelle norme sur un point qui n'aurait fait l'objet d'aucune condition ou charge dans le permis de construire, car une telle solution reviendrait à remettre en cause l'autorisation entrée en force (cf. arrêt AC.2010.0219 du 12 juin 2012 consid. 4). b) En l'occurrence, la résidence construite par la recourante était occupée depuis près de quatre ans quand la municipalité a refusé de délivrer les permis d'habiter. Le service de l'urbanisme a été informé pendant l'été 2013 que les premiers locataires prendraient possession des appartements au mois de novembre 2013. Sur place, le 28 octobre 2013, il a constaté que le chantier n'était pas terminé et qu'il fallait garantir la sécurité des futurs habitants, en particulier au niveau de l'accès au bâtiment depuis l'extérieur. Il a ainsi émis une série d'exigences à respecter pour que les logements puissent être loués pendant les travaux et avant l'octroi des permis d'habiter. La commission de salubrité s'est rendue sur place trois jours plus tard et elle a encore effectué des contrôles complémentaires par la suite. Pendant les années qui ont suivi, la recourante et le service de l'urbanisme ont eu de longs échanges concernant les aspects du projet sur lesquels ils ne parvenaient pas à se mettre d'accord. Une partie seulement des points litigieux a pu être réglée, ce qui a conduit la municipalité à refuser les permis d'habiter. Dans le courrier qui accompagnait ses décisions, l'autorité intimée a déploré l'attitude adoptée par la recourante pendant les deux ans où elle avait pour sa part essayé de trouver des solutions. Elle n'a pas exigé pour autant que les habitants quittent les lieux et elle a simultanément délivré le permis de construire complémentaire permettant, à certaines conditions, d'achever les travaux d'aménagement des locaux communs au rez-de-chaussée et au sous-sol du bâtiment. Dans ces circonstances, on peut sérieusement se demander si la municipalité ne détourne pas de son but l'institution du permis d'habiter pour imposer sa solution à la recourante sur les points des deux premières étapes du projet encore litigieux à ce jour. Elle adopte en tout cas une attitude contradictoire en refusant les permis d'habiter, qui sont d'après la loi la condition nécessaire pour occuper une construction (cf. art. 128 al. 1 LATC), alors que l'immeuble construit est occupé avec son accord depuis près de quatre ans. Ce motif pourrait peut-être suffire à justifier l'annulation des décisions entreprises, comme l'avait fait la CDAP dans une affaire où la municipalité avait refusé la délivrance du permis d'habiter pour deux villas occupées par leurs propriétaires depuis plus de quinze ans (cf. arrêt AC.2015.0272 précité consid. 2). En outre, se pose aussi la question de savoir si l'autorité municipale pouvait rendre une décision à ce stade et, partant, si le recours est recevable, puisque la recourante, qui attendait d'obtenir le permis de construire complémentaire pour pouvoir achever la construction, n'a pas déposé de demande formelle d'autorisation d'habiter. Ces questions peuvent cependant rester ouvertes, car le recours doit de toute façon être admis pour les motifs qui suivent.

E. 3.5

% de la surface totale nette habitable des logements à des espaces communautaires. Ce point fait partie des recommandations figurant dans la deuxième version de la brochure établie en octobre 2011 par le département (cf. ch. 2.2, p. 10) . Il n'était donc pas connu

lorsque la recourante a déposé les plans relatifs aux deux premières étapes de construction de son bâtiment. Quoiqu'il en soit, il convient de rappeler que les directives dans lesquelles l'administration explicite l'interprétation qu'elle donne à certaines dispositions légales n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration. Elles ne dispensent pas cette dernière de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce. Par ailleurs, elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (ATF 133 II 305 consid. 8.1). Ainsi, faute de précision à ce sujet dans la législation cantonale ou dans la norme SIA 500, l'exigence liée à la surface minimale mise à disposition des espaces communautaires n'a pas de force obligatoire. La recourante n'a du reste pris aucun engagement en ce sens. c) En définitive, il n'est pas établi que l'affectation et la réalisation technique des habitations aménagées dans la résidence de la recourante ne sont pas conformes aux permis de construire, à la norme SIA 500 ou à la brochure cantonale contenant des recommandations pour la construction et l'exploitation de logements protégés. Ces aspects du projet n'ont au demeurant aucun impact en termes de sécurité et de salubrité pour les habitants de l'immeuble. La municipalité ne pouvait pas se fonder sur la non-conformité des appartements protégés pour refuser de délivrer les permis d'habiter. Partant, le recours doit déjà être admis sur ce point.

E. 4

La municipalité motive son refus par le fait que les logements aménagés par la recourante ne respectent pas les exigences résultant de la norme SIA 500 et de la brochure établie par le département. Elle considère que l'équipement des habitations pour le confort des aînés a été revu à la baisse. Dans sa réponse au recours, elle relève aussi que les appartements ne répondent pas aux normes techniques établies en faveur des personnes à mobilité réduite. La municipalité critique en outre l'absence de locaux communautaires et estime que le projet viole à cet égard l'exigence selon laquelle 3.5 % de la surface totale nette habitable des logements protégés doivent être affectés à des espaces de rencontre. A son avis, les appartements répondent à la définition de logements adaptés plutôt qu'à celle de logements protégés. La recourante expose pour sa part qu'elle a fourni des explications détaillées sur le concept technique et organisationnel de son projet et les critères d'admission des locataires dès les premiers contacts avec la municipalité, en particulier dans un courrier du 16 octobre 2008. Elle soutient qu'elle devait seulement se conformer aux garanties formulées dans ce cadre, étant donné que l'autorité intimée a ensuite délivré les permis d'implantation et les permis de construire sans poser de condition relative à la destination des logements. Elle affirme que les appartements protégés ont été réalisés conformément aux plans d'enquête, qui ont eux-mêmes été conçus dans le respect de la norme SIA 500 et de la brochure du département dans leurs versions alors en vigueur. La recourante estime que la question de la conformité des logements à l'affectation prévue n'avait pas à être examinée au stade du permis d'habiter et que la municipalité a utilisé cet instrument pour lui imposer le respect de certaines exigences qu'elle n'avait pas évoquées auparavant. a) En matière d'élimination des obstacles architecturaux dans les bâtiments, l'art. 94 LATC fixe le principe selon lequel la construction des locaux et des installations accessibles au public, de même que des immeubles d'habitations collectives et des bâtiments destinés à l'activité professionnelle, doit être conçue en tenant compte, dans la mesure du possible, des besoins des personnes handicapées ou âgées, en particulier de celles se déplaçant en fauteuil roulant. L'art. 95 LATC prévoit que le règlement cantonal fixe, en tenant compte des normes en la matière,

les mesures concernant l'accès aux bâtiments, la largeur de passage libre des portes et des dégagements nécessaires ainsi que les dispositions à prendre pour certains locaux ou installations tels que cuisines, locaux sanitaires ou ascenseurs. L'art. 96 LATC précise que lors des travaux importants de transformation ou de modification des éléments de construction mentionnés à l'art. 95, les mesures prévues à cette disposition sont applicables si la situation de l'immeuble, sa structure et son organisation intérieure le permettent sans frais disproportionnés. L'art. 36 RLATC, qui précise les art. 94 ss LATC, a la teneur suivante: " 1 La construction de locaux et d'installations accessibles au public (notamment les bâtiments administratifs, les établissements d'enseignement, les églises, les salles de spectacle, les hôtels, les restaurants, les commerces, les installations de sport, les édifices publics, les établissements sanitaires ou à caractère social), et de bâtiments destinés à l'activité professionnelle (tels qu'usines, ateliers et bureaux), de même que celles d'immeubles d'habitation collective, doivent être conçues en tenant compte des besoins des personnes handicapées au sens de la législation fédérale sur l'égalité pour les handicapés, des personnes âgées, des enfants et des personnes conduisant des poussettes. 2 La norme du Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés SN 521 500 est applicable aux locaux et installations accessibles au public, aux locaux destinés à l'activité professionnelle et aux espaces collectifs des immeubles d'habitation. En cas d'habitat collectif ou groupé de plus de six logements, ceux-ci doivent pouvoir s'adapter à cette norme. 2bis L'avantage procuré aux usagers ne doit pas être disproportionné par rapport aux coûts engendrés ou à l'atteinte portée à l'environnement, à la nature ou au patrimoine. [...] " La norme SIA 500 intitulée " Constructions sans obstacles " a remplacé, dès le 1^{er} janvier 2009, la norme SN 521 500 intitulée " Construction adaptée aux handicapés " à laquelle renvoie l'art. 36 al. 2 RLATC. Elle a par la suite été complétée par deux correctifs C1 et C2. La norme SIA 500 vise à garantir l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées, en expliquant comment construire sans obstacles. Elle définit les exigences selon la destination et l'utilisation de la construction (construction ouverte au public, construction avec des habitations ou construction comprenant des places de travail). Dans la mesure où l'art. 36 al. 2 RLATC renvoie à la norme SIA 500, celle-ci constitue du droit cantonal (cf. TF 1C_754/2013 du 28 avril 2014 consid. 3.3). Elle est donc directement applicable en l'espèce. Dans le canton de Vaud, le Département de la santé et de l'action sociale a élaboré, en octobre 2011, une brochure intitulée " Le logement protégé ou adapté ", qui contient des directives destinées principalement aux constructeurs et aux exploitants de logements protégés ou adaptés. Cette brochure remplace une première version du mois de février 2007 publiée dans une brochure intitulée " Le logement protégé ". Elle comporte, sous ch. 1.1, les définitions suivantes: " Logements protégés: Logements architecturalement appropriés, pleinement conformes aux normes définies par l'Etat de Vaud (dans la présente brochure) et aux prescriptions en vigueur (norme SIA 500: Constructions sans obstacles). Ils comprennent des espaces de vie sans barrières architecturales, spécialement conçus pour des personnes fragilisées par l'âge. La localisation des logements protégés, proche des prestataires de services, favorise la vie sociale des locataires. Ils incluent un ensemble de prestations définies à l'avance et facturées forfaitairement ainsi que des services optionnels fournis sur demande. Ces derniers sont délivrés de manière organisée et continue, ils peuvent faire partie intégrante du contrat de bail à loyer et être assurés par des prestataires dûment identifiés. Une définition légale, liée à l'octroi des aides financières individuelles, figure à l'article 16 de la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS). Seuls les logements protégés peuvent bénéficier d'un prêt au sens du

règlement sur les prêts au logement (RPL). Logements adaptés: Structures dont l'architecture et l'environnement sont conçus, adaptés et adaptables (selon définition ci-dessus) à des locataires en situation de fragilité. À la différence des logements protégés, aucune prestation annexe n'est proposée. " L'art. 16 al. 1 de la loi vaudoise du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS; BLV 850.11) définit par ailleurs le logement protégé comme un appartement indépendant conçu pour permettre le maintien à domicile de personnes âgées, handicapées ou souffrant de troubles psychiques, dans lequel sont dispensées des prestations médico-sociales ou psycho-éducatives reconnues par la loi. L'art. 18 al. 1 du règlement du 28 juin 2006 d'application de la LAPRAMS (RLAPRAMS; BLV 850.11.1) prévoit que le logement protégé est en principe réservé aux personnes dépendantes, qui le nécessitent, sur la base d'une évaluation de leur situation par une commission d'attribution et de suivi des locataires composée des partenaires concernés de la région, parmi lesquels le BRIO ou le CMS. L'art. 19 al. 1 RLAPRAMS précise que les prestations spécifiques au logement protégé sont la mise à disposition d'un encadrement sécuritaire ou socio-éducatif de proximité, de locaux communautaires, l'accompagnement social et l'animation, ainsi que les prestations courantes à domicile (aide au ménage, repas). b) En l'espèce, il ne ressort pas du dossier que les permis de construire délivrés par la municipalité étaient conditionnés au fait que les appartements protégés soient attribués exclusivement à des personnes âgées. La première autorisation de construire du 26 août 2010 est muette au sujet de la destination des logements. Celle du 6 février 2012 exige seulement qu'ils revêtent un caractère social ou médical, conformément à l'art. 1 RPEP. D'après cette disposition, le PEP permet l'implantation d'équipements médicaux, sociaux et éducatifs dans les secteurs A et A1 compris dans son périmètre. L'art. 8 let. a RPEP précise que la zone A1, constituée par la parcelle n° 5469 de la recourante, est destinée à des équipements médicaux, sociaux et éducatifs, pour autant que la zone A soit entièrement construite ou que des activités nécessitant l'implantation d'équipements médicaux, sociaux et éducatifs doivent être nettement séparés de ceux de la zone A. Le RPEP ne contient pas plus de précisions en ce qui concerne l'affectation à respecter. Rien n'indique que la destination des habitations, aménagées dans un immeuble proposant une prise en charge médico-sociale notamment, ne serait pas conforme à l'affectation autorisée dans la zone A1 du PEP. La recourante a de plus exprimé le souhait d'accueillir à la fois des personnes souffrant d'un handicap physique ou psychique ou présentant une mobilité réduite dès ses premiers contacts avec la municipalité, en 2007, puis en 2008, sans que celle-ci l'ait contredite à l'époque à ce sujet. Cela étant précisé, il n'apparaît pas que les appartements qui ont été réalisés ne répondraient pas aux exigences de la norme SIA 500 et de la brochure établie par le département. Dès le départ, la recourante a manifesté son intention d'élaborer un projet respectant les prescriptions contenues dans ces documents, ce dont la municipalité a pris acte. Le SSP a également insisté sur ce point dans la synthèse CAMAC du 15 décembre 2011, qui fait partie intégrante du permis de construire du 6 février 2012. Certes, le service cantonal a ensuite relevé que la plupart des logements en cours de construction présentaient des défauts techniques (accès trop étroit, problème de saut-de-loup devant la porte-fenêtre, surfaces nettes insuffisantes, salle de bains peu adéquate, cuisine sous-équipée, taille des chambres inadaptée). La recourante a toutefois fourni des explications qui tendaient à démontrer que son projet était entièrement conforme à la norme SIA 500, à l'exception des sauts-de-loup qu'elle s'est engagée à corriger. Cette réponse n'a pas suscité de réaction de la part du SSP, et la municipalité a délivré le permis de construire sans exiger aucune

modification des plans. En 2013, la recourante a sollicité l'octroi d'un permis de construire complémentaire pour corriger les aspects du projet qui s'écartaient des plans mis à l'enquête, à la demande de la municipalité. Plusieurs amendements ont été adoptés au cours des discussions qui ont eu lieu jusqu'en début d'année 2017. Le dossier ne permet pas de déterminer exactement sur quels points l'autorité intimée et la recourante se sont finalement mises d'accord. La municipalité ne s'est toutefois jamais plainte du fait que les logements présentaient des défauts de conception. Ainsi, les décisions entreprises mentionnent que l'équipement des appartements n'est pas suffisant pour garantir le confort des aînés, mais n'indiquent pas en quoi ils ne seraient pas conformes à la norme SIA 500. De manière plus générale, la municipalité ne précise pas quels sont les aspects du projet qui ne répondent pas aux exigences en vigueur. On rappelle à cet égard que la norme SIA 500 contient de multiples prescriptions, qui ont été précisées, complétées ou corrigées au fil des versions, avec les correctifs C1 et C2. La recourante a par ailleurs toujours exprimé le souhait de mettre en place une prise en charge médico-sociale, un encadrement sécuritaire et une offre culturelle. Si toutes ses idées n'ont pas forcément abouti, la résidence dispose néanmoins désormais d'une antenne du CMS proposant notamment des soins infirmiers, une aide au ménage, des repas à domicile, l'intervention d'assistants sociaux et d'ergothérapeutes et une permanence téléphonique "Sécutel". On relève encore la présence d'une garderie et d'une cafétéria à la disposition des résidents qui le souhaitent. Dans ces conditions, l'on ne voit pas que les appartements ne répondraient pas à la notion de logements protégés telle qu'elle découle de la norme SIA 500 ou encore de la LAPRAMS. Les décisions querellées critiquent l'absence d'espaces communautaires au rez-de-chaussée et au sous-sol de la résidence. Or ces derniers font précisément l'objet du permis de construire complémentaire n° 8441 que la municipalité a délivré à la recourante le 5 septembre 2017. Il est précisé dans cette autorisation que les locaux communs sont " indispensables à la mise en œuvre de[s] logements protégés ". La municipalité a ainsi adopté une position contradictoire, en pénalisant la recourante en raison de l'absence des espaces de rencontre exigés et en délivrant simultanément le permis de construire complémentaire permettant précisément de remédier à ce manquement. Ce motif ne saurait justifier le refus des permis d'habiter, qui ne concernent du reste que les deux premières étapes du projet de construction, lesquelles n'ont pas trait à l'aménagement des locaux communs. La question de l'absence de locaux communautaires sera en réalité comblée dès la réalisation de la troisième étape du projet litigieux, pour laquelle le permis de construire complémentaire fait également l'objet d'un recours dans la cause AC.2017.0361. Il sied encore de relever que la municipalité ne peut pas imposer à la recourante d'attribuer

E. 5

La municipalité se prévaut également de ce que les locataires de l'immeuble auraient dû - et devront à l'avenir - répondre aux trois critères d'admission cumulatifs qu'elle a mis en place d'entente avec la recourante. L'autorité intimée n'établit toutefois pas que le respect des critères en question correspondrait à une condition formulée dans les permis de construire ou dans les synthèses CAMAC correspondantes. Au départ, dans son courrier du 16 octobre 2008, la recourante a informé la municipalité de ce qu'elle entendait appliquer trois critères de sélection des locataires qui seraient, dans l'ordre prioritaire, le niveau de dépendance, l'isolement social et l'âge légal de la retraite. Il n'était pas fait mention du caractère cumulatif de ces trois conditions. La recourante a précisé que les demandes d'admission seraient traitées par une commission quadripartite, dont elle ferait partie en même temps que des représentants du BRIO, du CMS et de l'association qui devait se charger de

l'exploitation des locaux communautaires. Elle a relevé que la commune serait directement concernée par la procédure en tant que membre du réseau de soins de sa région et qu'elle pourrait elle-même déterminer son degré d'implication sur ce point. La municipalité a pris acte de ces explications et a délivré les permis d'implantation, puis les permis de construire sur cette base. Rien n'indique que la procédure de sélection proposée par la recourante n'a pas été respectée par la suite. En tout état de cause, les critères d'admission dont il est question ne sont pas clairement définis. On ne sait pas à quelle notion ils se réfèrent précisément (s'agissant en particulier du " niveau de dépendance " et de " l'isolement social "). On ignore également s'ils revêtent le caractère cumulatif que mentionnent les décisions attaquées. La recourante le conteste et les éléments au dossier indiquent seulement à cet égard que les locataires obtiennent la priorité en fonction de leur niveau de dépendance, de leur degré d'isolement social et de leur âge. On relève de surcroît que les éléments contenus dans les décisions entreprises ne suffisent pas pour déterminer quels habitants sont concernés. Ainsi, l'autorité intimée n'était pas non plus habilitée à invoquer le non-respect de la procédure de sélection des locataires appelés à occuper les logements protégés pour refuser les permis d'habiter. Ce grief est sans rapport avec un éventuel problème de conformité au droit de la police des constructions ou aux permis de construire. Il ne laisse pas non plus entrevoir un risque de mise en danger des habitants de l'immeuble. La municipalité a utilisé à mauvais escient l'instrument du permis d'habiter sur ce point, pour imposer à la recourante une exigence nouvelle, qui ne faisait pas partie des conditions énumérées dans les autorisations de construire et dont les contours n'ont pas été suffisamment précisés.

E. 6

La municipalité estime aussi que le bâtiment n'est pas conforme aux permis de construire du fait qu'il n'a pas obtenu le certificat Minergie définitif. Ce grief est toutefois sans rapport avec la question de savoir si la construction est conforme aux plans approuvés et aux conditions posées dans les permis de construire ou si elle génère d'éventuels problèmes de sécurité ou de salubrité pour ses habitants. Le 14 mars 2012, l'Office romand de certification Minergie a communiqué à la recourante un numéro de certificat provisoire d'une validité de trois ans, qui était prolongeable de deux ans au maximum. Il lui a en même temps adressé une promesse d'attribution du certificat Minergie définitif, en précisant qu'il devrait être avisé de l'achèvement des travaux. Il ressort d'un courrier électronique du 20 juillet 2017 dudit office figurant au dossier que la demande de label a ensuite été mise en attente à la requête de la recourante. Mais cette dernière n'a pas pour autant perdu le droit d'obtenir le certificat définitif à la fin du chantier. La question sera traitée en temps voulu par l'office compétent. Ainsi, l'autorité intimée n'avait pas à intervenir sur ce point, qui ne pouvait justifier le refus des permis d'habiter. On relève encore que la municipalité ne saurait ici se prévaloir du fait que la recourante connaît, depuis le mois de mars 2012, la liste des documents à transmettre à l'Office romand de certification Minergie pour pouvoir obtenir la certification définitive. En réalité, l'autorité intimée est en partie responsable de la non-délivrance du certificat, puisqu'elle a attendu quatre ans avant de délivrer le permis de construire complémentaire permettant de finaliser la troisième et dernière étape du projet. Or ce n'est qu'après l'achèvement complet des travaux qu'il sera possible de déterminer si le bâtiment répond au standard de construction Minergie pour, le cas échéant, délivrer le certificat définitif. L'autorité intimée devait en être consciente.

E. 7

La municipalité fonde en outre ses décisions sur le fait que l'immeuble n'a pas été immatriculé au registre foncier et qu'il a échappé à l'impôt foncier depuis 2013. Là encore, il ne ressort pas du dossier que l'inscription du bâtiment au registre foncier et le paiement subséquent de l'impôt immobilier correspondraient à des exigences formulées dans les permis de construire. Il est vrai que l'Office de l'information sur le territoire (OIT) a rappelé, dans la synthèse CAMAC du 15 décembre 2011, que " le maître de l'ouvrage doit mandater un géomètre qualifié dès les fin des travaux, pour mettre à jour le plan du Registre foncier dans le délai de six mois ". Cette remarque ne saurait toutefois être considérée comme une condition à la délivrance du permis d'habiter. Il est de plus compréhensible que la recourante n'ait pas encore fait appel aux services d'un géomètre pour effectuer un relevé après travaux, dans la mesure où elle vient seulement d'obtenir le permis de construire complémentaire l'autorisant à réaliser la troisième étape de son projet. L'immatriculation au registre foncier interviendra après l'achèvement des derniers travaux. Quant au prélèvement de l'impôt foncier, il dépend uniquement des autorités fiscales et ne saurait faire l'objet d'un examen dans le cadre de la présente cause. La municipalité ne pouvait donc pas utiliser la voie du refus de délivrer les permis d'habiter pour exiger le respect de ces procédures, qui sont indépendantes de la police des constructions et ne soulèvent, à l'évidence, aucun problème de sécurité ou de salubrité.

E. 8

La municipalité relève enfin que les installations de ventilation qui ont été aménagées sur le toit n'ont pas été autorisées - à l'exception du monobloc - et qu'elles présentent une hauteur trop importante. Elle expose qu'elle a fourni des efforts importants pour essayer de trouver avec la recourante une solution permettant de remédier à ces travaux illicites, en vain. Elle exige donc la remise en état conforme aux plans d'enquête et aux permis de construire, incluant le démontage des gaines de ventilation et la végétalisation de la toiture. La recourante explique qu'elle n'avait pas conscience, au moment du dépôt des plans, du fait qu'elle serait contrainte de réaliser les installations de ventilation sur le toit pour se conformer aux normes Minergie. Elle estime que l'ordre de remise en état n'est pas justifié du fait que les ouvrages en question sont réglementaires en vertu de l'art. 97 al. 3 LATC. Elle considère aussi que la mesure est disproportionnée puisqu'il est techniquement impossible de déplacer les gaines de ventilation. La recourante relève que la municipalité a autorisé la création d'un monobloc de ventilation bien plus massif et qu'elle a rejeté plusieurs propositions alternatives qui tendaient à limiter l'impact visuel des installations litigieuses. a) aa) Aux termes de l'art. 105 al. 1 LATC, la municipalité et, 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. Contrairement à ce que sa formulation peut laisser entendre, cette disposition n'accorde pas une latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, mais lui impose une obligation quand les conditions en sont remplies. Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux. La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables. En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. L'autorité doit examiner la nature et l'importance des aspects non réglementaires des travaux et procéder à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt

public au respect de la loi (et donc à la suppression de l'ouvrage non réglementaire construit sans permis) et l'intérêt privé au maintien de celui-ci (cf. arrêts AC.2016.0093 du 5 octobre 2017 consid. 2a; AC.2016.0279 du 12 juillet 2017 consid. 2a). L'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a ; 111 Ib 213 consid. 6 et les réf. cit.). Les mesures de remise en état doivent toutefois être strictement limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre le but recherché. L'autorité doit en effet renoncer à de telles mesures si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 136 II 359 consid. 7.1; 123 II 248 consid. 4b). bb) En matière de coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol et de hauteur des constructions, la LATC prévoit certaines dérogations en relation avec l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les bâtiments. Ainsi, les alinéas 3 et 4 de l'art. 97 LATC disposent ce qui suit: " 3 La surface ou le volume supplémentaire des éléments de construction destinés à répondre aux exigences d'isolation et de ventilation supérieures aux normes en vigueur ne sont pas pris en compte dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol et de la hauteur du bâtiment. 4 Les bâtiments neufs ou rénovés atteignant des performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes en vigueur bénéficient d'un bonus supplémentaire de 5 % dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol. " Cette réglementation est précisée à l'art. 40d RLATC, ainsi libellé: " 1 Sont considérées comme exigences supérieures aux normes en vigueur (art. 97, al. 3 LATC), les valeurs du coefficient de transmission thermique (valeurs limites ponctuelles) meilleures que celles exigées à l'article 19, alinéa 1 RLVLene. 2 On entend par performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes en vigueur (art. 97, al. 4 LATC), un bâtiment certifié selon le standard Minergie® ou une autre norme équivalente reconnue par le service cantonal en charge de l'énergie. 3 Le supplément d'isolation par rapport aux valeurs limites ponctuelles (art. 97, al. 3 LATC) est cumulable avec le bonus de 5% accordé aux bâtiments neufs ou rénovés atteignant des performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes en vigueur (art. 97, al. 4 LATC). " b) En l'espèce, il résulte de la lecture des plans que la municipalité a mis à l'enquête publique en 2009 et en 2011 que la toiture du bâtiment devait être végétalisée. Il n'est pas contesté que la construction n'est pas conforme auxdits plans, vu la présence d'éléments liés au système de ventilation sur le toit. La recourante n'a pas demandé l'autorisation préalable de réaliser les ouvrages litigieux, exception faite du monobloc de ventilation, dont le service de l'urbanisme a autorisé la création le 20 octobre 2011. Pour autant, on ne saurait considérer qu'elle a tenté de contourner les exigences applicables. Ses explications au sujet du fait qu'elle ignorait, à l'époque des demandes de permis de construire, que les normes Minergie l'obligeraient à placer les gaines de ventilation sur la toiture du bâtiment sont convaincantes. Elles permettent d'admettre qu'elle était de bonne foi. On a vu que la recourante dispose d'un certificat provisoire du label Minergie et que la certification définitive pourra très probablement intervenir après l'achèvement des derniers travaux autorisés par le permis de construire complémentaire délivré le 5 septembre 2017 (cf. supra consid. 6). Son bâtiment doit dès lors pouvoir

bénéficier de l'art. 97 al. 3 LATC, dont il résulte que les installations de ventilation ne doivent pas être prises en compte dans le calcul de la hauteur. Ces dernières sont conformes aux prescriptions matérielles applicables, si bien que l'ordre de remise en état n'est pas justifié dans son principe. On relève au demeurant que la mesure prononcée poursuit avant tout un but esthétique. Le service de l'urbanisme a relevé la taille importante et l'aspect disgracieux des gaines de ventilation et invité la recourante à modifier cet aspect du projet de façon à en atténuer l'impact visuel sur l'immeuble et son environnement. Les parties ont eu de nombreux échanges à ce sujet par la suite et une série de solutions concrètes ont été évoquées. La recourante a notamment suggéré de colorer les installations dans des tons permettant de les rendre plus discrètes ou encore de les entourer d'une structure destinée à les dissimuler. Ces propositions n'ont pas été validées, sans que l'on comprenne réellement pourquoi. Lors d'une séance qui s'est tenue au mois de décembre 2016, la recourante a encore proposé de remplacer les canaux de ventilation existants par des gaines plus plates de couleur sombre et uniforme. Cette solution aurait permis de diminuer de façon considérable la visibilité des ouvrages sur le toit, dont la hauteur actuelle, qui oscille entre 1.20 m et

E. 9

Il résulte des considérants qui précèdent que l'immeuble construit par la recourante est conforme au droit et aux permis de construire qui ont été délivrés (sous réserve des installations de ventilation en toiture) et que la municipalité ne pouvait pas refuser d'octroyer les permis d'habiter. Le recours doit donc être admis et les décisions attaquées annulées, la cause étant renvoyée à la municipalité pour qu'elle délivre les permis d'habiter. Compte tenu des circonstances, il n'y a pas lieu de percevoir un émolument judiciaire. Obtenant gain de cause, la recourante a droit à des dépens à la charge de la municipalité (art. 55 LPA-VD).

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