

# VD\_OMNI AC.2021.0138 vom 28. Oktober 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-10-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0138](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0138)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0138 du 28 octobre 2022

IT: VD\_OMNI AC.2021.0138 del 28 ottobre 2022

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Pully, B. \_\_\_\_\_ | Recours contre une décision de la municipalité refusant un permis de construire relatif à la modification d'installations techniques en toiture et ordonnant la suppression de ces installations non conformes et la remise en état des toitures conformément aux permis de construire accordés antérieurement. Les installations litigieuses étaient soumises à autorisation communale et nécessitaient une enquête publique (c. 5). Sur la base en particulier des constatations opérées sur place, le tribunal retient que l'autorité intimée était légitimée à considérer que le projet n'était pas conforme à la réglementation communale sur les toitures, l'esthétique et la cohérence architecturale (c. 6). Aucune violation du principe de l'égalité de traitement ne saurait être retenue (c. 7). La municipalité pouvait insérer une demande de dérogation dans la demande d'autorisation de construire (c. 8). On ne saurait considérer que la municipalité a adopté des comportements contradictoires, abusifs ou déloyaux qui permettraient à la recourante d'invoquer une violation du principe de la bonne foi (c. 9). Compte tenu des circonstances (immeubles habités et importance des travaux), il serait disproportionné d'ordonner et d'imposer le déplacement des structures à l'intérieur des bâtiments à ce stade (c. 10). Toutefois, la proposition soumise à l'enquête doit être retravaillée et faire l'objet d'un véritable concept architectural réfléchi et cohérent avec le reste des bâtiments. Il y a ainsi lieu d'annuler la décision attaquée et de renvoyer le dossier à l'autorité intimée afin qu'elle exige de la constructrice de travailler l'intégration des éléments proposés à l'enquête (c. 11). Le tribunal ne dispose d'aucun élément permettant de retenir que les installations prévues en toiture ne respecteraient pas le principe de prévention ou l'art 11 al. 2 LPE (c. 12). Recours partiellement admis. Décision annulée et renvoyée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Recours au TF rejeté

## Erwägungen

### E. 1

La décision attaquée, par laquelle la municipalité refuse le permis de construire relatif à la modification des installations techniques réalisées et ordonne la suppression des aménagements réalisés en toiture en imposant le déplacement de ces installations à l'intérieur des bâtiments, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal, selon les art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). La recourante, bénéficiaire d'un droit de superficie sur la parcelle, constructrice des bâtiments et destinataire de la décision, a un intérêt digne de protection à la contester (cf. art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) et dispose par conséquent de la qualité pour recourir. Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées notamment 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**

de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) impose à l'autorité le devoir de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse en saisir la portée et, le cas échéant, l'attaquer en connaissance de cause. Pour satisfaire à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter aux questions décisives pour l'issue du litige. L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant. La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 143 III 65 consid. 5.2; 142 II 154 consid. 4.2; TF 2C\_320/2020 du 20 octobre 2020 consid. 3.1; 8C\_682/2019 du 2 septembre 2020 consid. 5.2 et les références). b) Dans sa décision attaquée, l'autorité intimée rappelle d'abord brièvement le contexte du projet de construction et son historique. Elle retient que les installations réalisées n'ont fait l'objet d'aucune demande d'autorisation et n'ont donc jamais été autorisées avant d'exposer que le refus du permis de construire se fonde sur une violation de la réglementation communale sur les toitures et superstructures ainsi que des motifs d'esthétique et d'intégration des constructions. La municipalité y indique notamment avoir pris en considération des aspects de police des constructions, qu'elle détaille, et explique également que faute de spécifications techniques, elle n'a pas été en mesure d'apprécier si les règles de protection prévue par l'OPB étaient respectées. Cette motivation, qui s'étend sur quatre pages, est suffisante au regard de la jurisprudence précitée pour satisfaire aux exigences du droit d'être entendu. Elle a en effet permis à la recourante, assistée de plusieurs avocats, de bien cerner les éléments litigieux et de recourir à bon escient pour faire valoir ses droits. Elle a du reste été complétée par une réponse circonstanciée de l'autorité intimée au cours de la présente procédure de recours, sur laquelle la recourante a pu se prononcer à la faveur d'un mémoire complémentaire. Partant, le moyen tiré d'un défaut de motivation de la décision attaquée se révèle injustifié.

## **E. 3**

L'autorité intimée sollicite la mise en œuvre d'une expertise portant sur la question de savoir si l'implantation en toiture des superstructures techniques concernées, en particulier les monoblocs et les gaines du système de ventilation, PAC, récupérateur de chaleur et amortisseur de bruit correspond au minimum techniquement indispensable suivant les règles de l'art de la construction. a) Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend aussi le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Toutefois, il est possible de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque les preuves résultent déjà de constatations versées au dossier ou lorsque le juge parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; CDAP PE.2018.0475 du 27 juin 2019 consid. 2a). b) En l'espèce, le tribunal s'estime suffisamment renseigné par les multiples éléments au dossier pour statuer en toute connaissance de cause. Il renonce en particulier à procéder à une expertise, compte tenu des

nombreux descriptifs et images en sa possession, ainsi que des constats et explications apportées lors de l'inspection locale du 23 mars 2022. Par ailleurs, la possibilité technique d'installer les éléments litigieux ailleurs qu'en toiture n'est pas contestée. Il n'y a donc pas lieu d'ordonner les mesures d'instruction requises, sans qu'il n'en résulte de violation du droit d'être entendues des parties.

#### **E. 4**

En préambule, il convient de cerner l'objet du litige. Ce projet de construction de 6 bâtiments d'habitation a fait l'objet d'un premier permis de construire délivré le 16 décembre 2015, devenu exécutoire le 9 octobre 2017, suite aux procédures de recours déposés. Un permis de construire complémentaire a été délivré le 1<sup>er</sup> décembre 2016, portant sur diverses modifications (réduction de la largeur des bâtiments — déplacement de la rampe d'accès du garage souterrain Nord A1 — réaménagement des places de parc visiteurs et adjonction de places vélos). Un second permis de construire complémentaire a été délivré le 21 décembre 2018, autorisant la création d'un centre de vie enfantine en lieu et place de 3 logements au rez-de-chaussée du bâtiment B2. Les plans de toiture, sur lesquels sont fondés ces permis, ne prévoyaient pas d'installations techniques autres que des panneaux solaires, des superstructures d'ascenseurs (d'env. 1 mètre de hauteur), des exutoires de fumée de cages d'escaliers (de 0,75 sur 160, soit 0,5 m<sup>2</sup>) et de petits monoblocs de ventilation (d'une longueur de 3 m pour une largeur de 1 m et une hauteur de 0,70 m) qui étaient indiqués sur les plans d'enquête. La toiture devait également être végétalisée. En cours de travaux, la recourante a implanté des gaines rondes horizontales et verticales dépassant la toiture de 0,95 m et des monoblocs équipés de récupérateur de chaleur (PAC) et d'amortisseur de bruit d'une dimension d'environ 1,8 m sur 1,35 m pour une hauteur de 1,30 m sur le toit de chaque bâtiment. En substance, le projet mis à l'enquête propose des gaines de forme rectangulaire d'une hauteur de 55 cm et le maintien des monoblocs posés. L'existence des structures d'ascenseurs et des panneaux photovoltaïques et thermiques n'est pas remise en question.

#### **E. 5**

Il convient d'examiner en premier lieu si les installations litigieuses étaient soumises à autorisation. En effet, si tel n'est pas le cas, la municipalité ne pouvait pas exiger une procédure de régularisation et a fortiori, ne pouvait pas ordonner la remise en état en application de l'art. 105 LATC. La recourante soutient qu'il était admis qu'une modification des installations techniques en toiture ne nécessiterait pas de nouveau permis ni d'enquête complémentaire et était donc couverte par les permis de construire délivrés. Elle estime que la présence des monoblocs sur les toitures est conforme aux permis de construire délivrés n<sup>os</sup> 6973, 7046 et 7182. En ce qui concerne les gaines, il est également souligné que les ingénieurs avaient indiqué que celles-ci devaient, en raison de la conception du bâtiment, se trouver impérativement en toiture car elles ne pouvaient pas être passées dans les corridors en raison de la hauteur des étages ainsi que celle du bâtiment, de son gabarit et du fait que passer les gaines dans les corridors ne permettait pas de respecter les normes incendies (normes AEAI). Pour la recourante, c'est la conception du bâtiment, telle que couverte par les permis de construire n<sup>os</sup> 6973, 7046 et 7182 qui impose la présence en toiture des gaines. a) Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). Il s'agit d'une norme fédérale minimale directement applicable qui règlemente de manière globale l'obligation d'un permis de

construire et de transformer pour toute construction ou installation. Le droit cantonal ne peut donc pas restreindre le cercle des constructions et installations que l'art. 22 LAT soumet à autorisation; il peut, en revanche, définir plus largement les objets assujettis à l'autorisation de construire (arrêt TF \_107/2011 du 5 septembre 2011 consid. 3.1 et les réf. citées). D'après la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; voir aussi ATF 123 II 256 consid. 3; 120 Ib 379 consid. 3c). Si les simples travaux d'entretien, rénovations, petites réparations ou changements d'affectation de moindre importance ne sont pas soumis à autorisation (arrêt du TF 1C\_150/2016 du 20 septembre 2016 consid. 9.1 et les réf. citées), il en va différemment lorsque des poutres porteuses et donc des éléments statiques importants d'un bâtiment doivent être remplacés (cf. arrêt TF 1C\_558/2018 du 9 juillet 2019 consid. 5.3 et la réf. citée). b) L'art. 103 LATC reprend ces principes et soumet à autorisation tout travail de construction "en surface ou en sous-sol, modifiant de manière sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment" (al. 1). L'art. 68 du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la LATC (RLATC ; BLV 700.11.1) précise que sont notamment subordonnées à l'autorisation de la municipalité les constructions nouvelles, les transformations intérieures ou extérieures, les reconstructions ou les agrandissements affectant des bâtiments ou leurs annexes, ainsi que les ouvrages mentionnés aux art. 39 et 40 du règlement (let. a); le changement de destination de constructions existantes (let. b); l'exécution ou la transformation d'installations fixes de chauffage ou utilisant le gaz, de canaux de fumée et d'installations importantes de toute nature (let. c). Sur ce dernier point, la jurisprudence du tribunal considère que l'installation d'une pompe à chaleur air-eau est une installation fixe de chauffage soumise, au sens de l'art. 68 al. 1 let. c RLATC, à autorisation communale (cf. arrêt CDAP 2019.0087 du 2 juillet 2020 consid. 9b et la réf. citée). L'art. 103 LATC précise également (al. 2) que ne sont pas soumises à autorisation les constructions, démolitions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal (let. a); les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux de terrassement de minime importance (let. b); les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée (let. c). L'art. 68a al. 2 RATC contient une liste de constructions et d'installations qui "peuvent ne pas être soumises à autorisation". Cela étant, les travaux de construction doivent être annoncés à la municipalité et ne peuvent commencer sans la décision de cette dernière (art. 103 al. 4 LATC). L'art. 68a al. 1 RLATC prévoit à cet égard que la municipalité, avant de décider si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation, vérifie si les travaux sont de minime importance au sens de l'al. 2; s'ils ne portent pas atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des régions archéologiques, des sites naturels ou construits et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins; et s'ils n'ont pas d'influence sur l'équipement et

l'environnement (let. a). c) Il suit de ce qui précède que même si les travaux peuvent être dispensés d'autorisation de construire car ils respectent les conditions cumulatives de l'art. 103 al. 3 LATC - absence d'atteinte à un intérêt public prépondérant (protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques), absence d'atteinte à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins, absence d'influence sur l'équipement et l'environnement - ils ne peuvent pas être entrepris sans autre. Ils doivent être annoncés à la municipalité et ne peuvent pas commencer sans la décision municipale. Cette décision doit être prise dans un délai de trente jours, la municipalité devant décider si le projet de construction ou de démolition nécessite une autorisation (cf. art. 103 al. 5 LATC). Ainsi, le tribunal a déjà eu l'occasion de juger que même lorsqu'une autorisation n'est pas nécessaire, le constructeur doit annoncer son projet (cf. arrêt CDAP AC.2014.0004 du 29 avril 2014 consid. 2a et la réf. à l'arrêt AC.2012.0355 du 1er mai 2013 consid. 4c). d) En l'occurrence, les constructeurs ont installé en toiture des PAC, bien plus imposantes que les monoblocs représentés sur les plans d'enquêtes, et des gaines qui n'y étaient pas figurées. Un tel équipement doit être considéré comme une installation fixe de chauffage soumise à autorisation communale, conformément à l'art. 68 al. 1 let. c RLATC. La Cour de céans a déjà eu l'occasion de juger que l'installation d'une pompe à chaleur destinée au chauffage d'une piscine, en remplacement d'une ancienne pompe à chaleur désuète et bruyante, constituait une installation de chauffage soumise à autorisation communale au sens de la disposition précitée (CDAP AC.2016.0371 du 19 avril 2017 consid. 3b). L'on ne voit pas qu'il doive en être autrement en l'occurrence. En effet, les installations non comprises dans les permis de construire déjà accordés sont de nature à porter atteinte aux intérêts des voisins, notamment compte tenu de leur configuration et de l'esthétique. On ne peut pas dire que la conception du bâtiment, telle qu'elle ressortait des plans mis alors à l'enquête ou telle que couverte par les permis de construire nos 6973, 7046 et 7182, impose la présence en toiture de gaines de telles dimensions. Si cette solution était envisageable parmi d'autres, ces gaines ne figurent pas sur les plans et on ne saurait inférer de ceux-ci qu'une installation en toiture était prévue ou devait s'imposer. e) Dès lors que les installations litigieuses sont soumises à autorisation communale, se pose la question de la nécessité d'une enquête publique. aa) Les demandes de permis de construire sont soumises à l'enquête publique (art. 109 LATC). Selon l'art. 111 LATC, la municipalité peut toutefois dispenser de l'enquête publique les projets de minime importance, notamment ceux qui sont mentionnés dans le règlement cantonal. Dans ce cadre, l'art. 72d al. 1 RLATC donne une liste exemplative des objets pouvant être dispensés de l'enquête publique. Parmi ceux-ci figurent les constructions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle, telles qu'"ouvrage lié à l'utilisation des énergies renouvelables" (1er tiret), ainsi que les travaux de transformation de minime importance d'un bâtiment existant consistant en travaux de rénovation, d'agrandissement, de reconstruction, tels que la création d'un avant-toit, d'un balcon, d'une saillie, d'une isolation périphérique, d'une rampe d'accès (3ème tiret). Une telle dispense d'enquête nécessite qu'aucun intérêt public prépondérant ne soit touché et que les objets dispensés de l'enquête publique ne soient pas susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, en particulier à ceux des voisins (art. 72d al. 1 RLATC). Une mise à l'enquête ne s'impose pas nécessairement après coup pour juger si des travaux réalisés sans enquête sont ou non conformes aux dispositions légales et réglementaires, lorsque cette mesure paraît d'emblée inutile à la sauvegarde des intérêts de tiers et n'est pas susceptible d'apporter au débat des éléments nouveaux, ce qui est en particulier le cas lorsque les travaux sont achevés depuis plusieurs mois et sont

visibles pour les tiers. L'enquête publique n'est du reste pas une fin en soi, l'essentiel étant de savoir si son absence gêne l'administré dans l'exercice de ses droits (CDAP AC.2017.0218 du 3 juillet 2018 consid. 3a; AC.2017.0410 du 26 juin 2018 consid. 2b; AC.2016.0208 du 20 novembre 2017 consid. 2a, et les références citées). bb) En l'occurrence l'installation des gaines et des monoblocs en cause sont, comme évoqué, de nature à porter atteinte aux intérêts des voisins, notamment pour des raisons d'esthétique compte tenu de leur configuration, mais aussi en raison des nuisances qu'elles sont susceptibles de générer. Si les riverains ont été inclus dans les discussions qui ont précédé la mise à l'enquête, et se sont d'ailleurs opposés aux solutions proposées jusqu'alors, cette dernière était nécessaire pour qu'ils puissent exercer leurs droits d'être entendus et leur droit de s'opposer au projet, ce qui a été le cas. Du fait de leur nature, ces superstructures devaient figurer sur les plans de construction autorisés, comme l'exige d'ailleurs l'art. 68 al. 1 let. c RLATC. En outre et pour ce qui est de l'apparence de la construction et des aménagements de façade, les aménagements projetés devaient être soumis et explicités par des échantillons à l'autorité communale. On relève en particulier que sous chiffre 3c) le permis fixait expressément la charge suivant laquelle " conformément à l'art. 33 RCATC, le choix des couleurs et des matériaux appelés à revêtir et à ordonner le bâtiment et ses annexes doit être soumis pour approbation à la municipalité en temps opportun ", soit avant la réalisation. Il faut en déduire que les installations en question n'étaient pas autorisées et que la recourante ne pouvait pas réaliser sans autre les installations litigieuses qui devaient faire l'objet d'une enquête publique susceptible d'entraîner des oppositions de propriétaires voisins ou d'associations, ce qui a au demeurant été le cas.

## **E. 6**

La municipalité invoque le non-respect des dispositions du RCATC et du RPPA relatives aux éléments de construction émergeant de la toiture (art. 25 RCATC, 25 et 26 RPPA) ainsi que la clause générale d'esthétique figurant aux art. 86 LATC et 11 RPPA (Cohérence architecturale). a) L'art. 25 RCATC a la teneur suivante: " Article 25 - Superstructures 1 Les superstructures sont limitées au minimum techniquement indispensable et regroupées dans des volumes compacts intégrés au caractère architectural du bâtiment " Les art. 25 et 26 RPPA ont la teneur suivante: " Article 25 : Toitures Seuls les toits plats sont autorisés. Ils sont végétalisés. Article 26 : Superstructures Des superstructures peuvent dépasser les cotes d'altitudes maximales dans une mesure limitée au strict minimum techniquement indispensable. Elles sont regroupées dans des volumes compacts intégrés au caractère architectural du bâtiment. " L'art. 86 LATC impose à la municipalité de veiller à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1). Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (al. 2). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). Le RCATC contient en matière d'esthétique et d'intégration les dispositions suivantes: " Article 32 - Intégration Conformément à l'article 2 du présent règlement, la Municipalité peut prendre des dispositions exceptionnelles (notamment en application de l'article 86 LATC) pour sauvegarder les qualités particulières d'un lieu ou pour tenir compte de situations acquises. Elle peut ainsi recourir aux articles 64 et suivants de la LATC. Article 33 - Choix des couleurs et des matériaux La Municipalité approuve le choix et la couleur des matériaux d'un bâtiment, la forme et le type de couverture de son toit

en vue d'assurer l'harmonisation et l'intégration d'une construction au milieu bâti environnant. " Article 11 : Cohérence architecturale L'aménagement du site doit respecter le principe des paliers tels que définis à l'article 9 RPPA. Il doit présenter une cohérence urbanistique et architecturale de qualité, notamment en ce qui concerne l'implantation des bâtiments, les gabarits des constructions, le traitement architectural et les espaces extérieurs. Afin de garantir cet objectif, les propriétaires présentent tout projet à la Municipalité dès le stade des étapes préliminaires. " b) Selon la jurisprudence, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux; elle dispose notamment d'une latitude de jugement pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal (cf. arrêts CDAP AC.2016.0289 du 25 septembre 2017 consid. 3; AC.2016.0431 du 17 juillet 2017 consid. 1e; AC.2013.0237 du 12 décembre 2013 consid. 4c/aa). Le tribunal n'est toutefois pas définitivement lié par l'interprétation faite d'une disposition réglementaire communale et peut adopter une autre interprétation si celle-ci repose sur des motifs sérieux, objectifs et convaincants, tirés du texte ou de la systématique de la norme, de sa genèse ou de son but (cf. TF 1C\_138/2010 du 26 août 2010 consid. 2.6, et les références citées). Lorsque plusieurs interprétations sont envisageables, il faut s'en tenir à celle qui respecte l'exigence d'une base légale précise pour les restrictions du droit de propriété issues du droit public (cf. arrêts CDAP AC.2016.0289 du 25 septembre 2017 consid. 3; AC.2016.0431 du 17 juillet 2017 consid. 1e; AC.2014.0098 du 20 mai 2015 consid. 3c). Toujours selon la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Une intervention des autorités dans le cas de la construction d'un immeuble réglementaire qui ne serait pas en harmonie avec les bâtiments existants ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent en premier lieu l'orientation que doit suivre le développement des localités. Ainsi, lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable. Tel sera par exemple le cas s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables, qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 119; TF 1C\_521/2018 du 3 septembre 2019 consid. 4.1.2; arrêt AC.2018.0178 du 18 décembre 2019 consid. 2a/bb). En matière d'esthétique des constructions, l'autorité communale, qui apprécie les circonstances locales en vue de l'octroi d'une autorisation de construire, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'instance cantonale de recours contrôle avec retenue (cf. art. 3 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT; RS 700]; TF 1C\_360/2018 précité consid. 4.1.3). Celle-ci peut s'écarter de la solution communale si elle procède d'un excès du pouvoir d'appréciation conféré à la commune par les dispositions applicables. Selon le Tribunal fédéral, il n'en va pas uniquement ainsi lorsque la décision municipale n'est objectivement pas justifiable et partant arbitraire: pour exercer son pouvoir d'appréciation de manière conforme, l'autorité communale doit partir du sens et du but de la réglementation applicable et, parallèlement, à l'interdiction de l'arbitraire, également respecter les principes d'égalité et de proportionnalité ainsi que le droit supérieur, respectivement ne pas se laisser guider par des considérations étrangères à la réglementation pertinente (ATF 145 I 52 consid. 3.6; TF 1C\_360/2018 précité consid. 4.1.3). En matière

d'esthétique, le principe de la proportionnalité exige en particulier que les intérêts locaux liés à l'intégration des constructions soient mis en balance avec les intérêts privés et publics à la réalisation du projet (ATF 145 I 52 consid. 3.6; TF 1C\_360/2018 précité consid. 4.1.3). A cet égard, il convient en particulier de tenir compte des objectifs poursuivis par la législation fédérale – au sens large – sur l'aménagement du territoire (ATF 145 I 52 consid. 3.6; TF 1C\_360/2018 précité consid. 4.1.3, 1C\_479/2017 du 1<sup>er</sup> décembre 2017 consid. 7.2).

c) Dans le cas d'espèce, la constructrice a réalisé des installations de ventilation et leurs équipements techniques comprenant des monoblocs et des canalisations verticales et horizontales sur les immeubles des Boverattes alors que ces équipements ne figuraient pas sur les plans de la construction autorisée, ni n'avaient été présentés à la commune, préalablement aux travaux. L'installation, telle que réalisée sur chaque immeuble, se présente sous la forme de gaines horizontales et verticales, de monoblocs imposants équipés de récupérateur de chaleur (PAC) et d'amortisseur de bruit installés en toiture. Suivant les articles 25 RCATC et 26 RPPA, les superstructures doivent être limitées au minimum techniquement indispensable et regroupées dans des volumes compacts intégrés au caractère architectural du bâtiment. Les dispositions réglementaires sur les superstructures visent à permettre d'équiper par des installations techniques une toiture — notamment à des fins d'atteinte des objectifs d'économies d'énergie supplémentaires — pour autant qu'il ne soit pas possible de le faire autrement et que le rendu soit limité à ce qui est strictement nécessaire. En l'occurrence, les monoblocs liés au fonctionnement de l'ascenseur et les panneaux photovoltaïques ont été autorisés dans le permis de construire initial, la commune ayant estimé qu'il existe toujours un vide technique au sommet de l'ascenseur et que les panneaux photovoltaïques ne peuvent qu'être placés en un endroit exposé au soleil, singulièrement en toiture, ceux-ci ne pouvant être posés au sol. Il en va de même des souches de cheminée devant prendre place en toiture. Ces éléments ont donc été considérés à juste titre comme limités au minimum techniquement indispensable. Les panneaux photovoltaïques répondent de surcroît à des objectifs d'économie d'énergie. Il n'en est pas de même s'agissant des monoblocs de ventilation (y compris les pompes à chaleur et les amortisseurs de bruit) qui peuvent être techniquement réduits davantage ou intégrés dans les bâtiments. L'existence d'une solution technique autre qu'une implantation en toiture existe et a d'ailleurs été abondamment discutée dans le cadre de la présente procédure. Ainsi, l'interprétation de la commune qui retient que, telle qu'envisagée, l'installation de la recourante n'est pas limitée " au minimum technique indispensable " n'est pas critiquable. Il était possible d'implanter dans l'enveloppe des bâtiments les installations techniques en toiture réalisées sans droit. Il en résulte qu'il n'est pas techniquement indispensable de les installer en toiture. Cela signifie que ce qui n'est pas indispensable techniquement en toiture ne peut y être implanté et doit l'être à l'intérieur du bâtiment. Ce qui est indispensable techniquement en toiture peut y être implanté, moyennant une exigence particulière de réduction dans des volumes compacts et d'intégration à l'architecture du bâtiment. Les installations litigieuses ne sont donc pas conformes au RPPA puisqu'il existe une solution technique pour implanter la majorité des équipements de ventilation dans le bâtiment.

d) Au niveau de l'esthétique et de l'intégration, la vision locale a permis au tribunal de constater que l'environnement construit de la parcelle n° 2034 se compose de bâtiments dont l'architecture est relativement hétéroclite, avec des constructions anciennes et d'autres plus contemporaines, dont certaines coiffées d'un toit plat. Outre de petites maisons individuelles, le site compte également des bâtiments aux volumes plus comparables à ceux construits. L'inspection locale a par ailleurs montré que le quartier ne présente pas de

spécificités particulières, si bien que l'on ne se trouve pas dans une situation où il s'imposerait de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui feraient défaut à l'ouvrage ou que mettrait en péril sa construction. Quoiqu'il en soit, le tribunal a également pu constater lors de la vision locale que les installations litigieuses étaient massives et non esthétiques. Il a pu observer les installations en toiture telles qu'elles ont été réalisées à l'origine, qui ont été conservées sur le bâtiment C1, ainsi qu'un échantillon des propositions de la demande de permis complémentaire, avec des monoblocs peints et le carénage envisagé présentés sur le bâtiment A1. Les autres toitures (sauf le bâtiment B2) supportent actuellement des installations minimales provisoires remplaçant les installations d'origine, mais permettant de se rendre compte des volumes et impacts présentés par ces installations. Les articles 25 RCATC et 26 RPPA évoquent l'interdiction de superstructures en lien avec l'intégration au caractère architectural du bâtiment. Or, en l'occurrence, les installations en question sont massives, peu esthétiques et présentent un caractère disgracieux évident. Les volumes sont importants et l'impact sur les toitures ou dans le paysage conséquent. Une abondance de monoblocs et de gaines techniques, même carénées, sur une toiture devant être végétalisée selon le règlement communal ne satisfait pas à la condition de l'intégration au caractère architectural. Non seulement, ces installations donnent au site un caractère industriel, mais en l'occurrence, aucun bâtiment environnant ne comporte une toiture équipée de la sorte ou de cette ampleur. Cela suffit à démontrer l'absence d'intégration de ce qui est proposé. Le projet proposé à l'enquête ne réduit que légèrement cette atteinte. Partant, et sur la base en particulier des constatations opérées sur place, le tribunal retient que l'autorité intimée était légitimée à considérer que le projet de modification de la recourante n'était pas conforme à la réglementation légale prévue par les articles 25 RCATC et 26 RPPA, et violait également l'art. 11 RPPA relatif à la cohérence architecturale.

## **E. 7**

La recourante expose que de nombreux bâtiments situés sur le territoire communal sont équipés en toiture de gaines de récupération de chaleur sur l'air extrait. Ces gaines, qui ont été autorisées par la municipalité et qui les a ainsi jugées admissibles et réglementaires, sont généralement reliées à des monoblocs, également équipés de pompes à chaleur et d'amortisseurs de bruit. La recourante produit à l'appui de ses allégations un assemblage de photographies de toitures de bâtiments sis sur la Commune (pièce 37 de ses écritures). Selon elle, l'examen de ces photographies permet de constater que ces installations sont similaires aux aménagements litigieux et que, dans la mesure où les dispositions applicables à la zone couverte par le PPA ne diffèrent pas des règles prévalant sur le solde du territoire communal (art. 32 RCATC et 86 LATC), la décision attaquée constitue une violation du principe de l'égalité de traitement. Elle estime que les modifications des installations en toiture qu'elle demande impacteront moins le voisinage que de nombreuses autres superstructures licites présentes sur la commune et invoque une inégalité de traitement en comparaison avec des superstructures licites soumises aux mêmes dispositions. Elle précise donc se prévaloir d'une inégalité de traitement et non pas d'une violation de traitement dans l'illégalité. a) Selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de

manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 141 I 153 consid. 5.1 p. 157; 140 I 77 consid. 5.1 p. 80; 134 I 23 consid. 9.1 p. 42). Le principe de la légalité de l'activité administrative ancré à l'art. 5 al. 1 Cst. prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 139 II 49 consid. 7.1; arrêt TF 1C\_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 8.1; 1C\_627/2018 du 4 septembre 2019 consid. 4.1). Une pratique constante demeurera cependant sans effet si son caractère illégal est identifié pour la première fois à l'occasion d'une procédure judiciaire; dans ce cas de figure, il est présumé que l'autorité l'adaptera pour se conformer à la loi. Ce n'est que si l'autorité renonce à abandonner une pratique qu'elle sait illégale que le principe de l'égalité de traitement peut avoir le pas sur celui de la légalité. Si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, l'autorité judiciaire présume que celle-ci se conformera à la loi à l'avenir (ATF 122 II 446 consid. 4a p. 451 s; arrêt TF 1C\_436/2014 du 5 janvier 2015 consid. 5.1). Une autorité change de pratique lorsqu'elle abandonne l'interprétation d'une norme qu'elle avait retenue jusque-là, en optant pour une interprétation nouvelle et divergente, mais plus conforme au droit. Un tel changement ne viole pas l'égalité de traitement s'il s'appuie sur des raisons objectives; une pratique qui se révèle erronée ne peut être maintenue (ATF 130 V 492 consid. 4.1 p. 495; 127 V 353 consid. 3a p. 355; 126 V 36 consid. 5a p. 40; arrêts FI.2017.0027 du 12 mars 2018 consid. 5a; AC.2013.0216 du 27 février 2014 consid. 4a). b) En l'occurrence, les autres constructions citées en contrexemple par la recourante ne présentent pas une situation en tous points comparable à celles litigieuses. Elles ne sont pas situées dans la même zone d'affectation que les constructions en cause et donc ne dépendent pas des mêmes règles. Ces constructions se situent en tout cas hors du périmètre du PPA et sont par conséquent régies par des dispositions réglementaires différentes. En outre, les installations litigieuses s'implantent sur l'intégralité des immeubles construits qui occupent et constituent un quartier. Il s'agit de six bâtiments imposants et de dimensions conséquentes qui présentent tous les mêmes caractéristiques et forment un ensemble sur une surface étendue du territoire communale. Les alentours se caractérisent par une absence de telles structures. On ne saurait dès lors comparer leur situation à celle de bâtiments plus modestes ou isolés et dont on ignore les caractéristiques techniques. Chaque projet doit faire l'objet d'un examen spécifique notamment s'agissant de l'intérêt ou des besoins invoqués et des caractéristiques de l'endroit où il doit s'implanter. Comme indiqué par la municipalité, la présence de panneaux photovoltaïques, de moteurs d'ascenseurs et de souches de cheminées en toiture sont acceptées car jugées non contraires au règlement. La configuration et la nature des installations présentent en l'occurrence une configuration différente vu la présence d'imposante gaines et PAC. La municipalité a expliqué à l'audience, par la voix de son mandataire, qu'elle entendait éviter la réalisation d'équipements qui ne seraient pas

techniquement indispensables en toiture. Elle n'entend ainsi pas accepter une prolifération de ceux-ci et ne semble avoir aucune intention d'assouplir sa pratique à ce sujet; au contraire elle en entend y veiller de manière encore plus scrupuleuse dans les temps à venir, comme la présente procédure le démontre. Il ressort du dossier que la DUE exige désormais, pour toutes nouvelles constructions, qu'un plan de détail de la 5<sup>ème</sup> façade soit produit avant le début des travaux et l'autorité communale entend modifier son règlement sur ce point (cf. pièce 18, p. 2). Ainsi, bien que l'on ne puisse exclure que la municipalité ait par le passé autorisé des superstructures qui n'auraient éventuellement pas dû l'être, tout indique que l'autorité municipale entend devenir plus stricte qu'auparavant dans l'application des dispositions réglementaires relatives à ces superstructures en rapport avec l'esthétique et l'intégration des constructions, étant pour le surplus rappelé qu'elle jouit à cet égard d'une importante liberté d'appréciation. Dans ces circonstances, aucune violation du principe de l'égalité de traitement ne saurait être retenue.

## **E. 8**

La recourante ne plaide pas qu'une dérogation pour son installation devrait lui être accordée. Il n'appartient dès lors pas à la CDAP d'examiner si les conditions d'une éventuelle dérogation (qui n'a pas été demandée) seraient remplies. En revanche, la recourante se plaint que, malgré le fait qu'elle n'ait formulé aucune demande de dérogation dans sa demande de permis de construire, la mise à l'enquête publique mentionne une demande de dérogation. a) La procédure de mise à l'enquête publique est régie notamment par les art. 108 et 109 LATC. Aux termes de l'art. 108 al. 1 LATC, la demande de permis est adressée à la municipalité. Elle est signée par celui qui fait exécuter les travaux et, s'il s'agit de travaux à exécuter sur le fonds d'autrui, par le propriétaire du fonds. Elle indique les dérogations requises et les dispositions réglementaires sur lesquelles elles sont fondées. L'art. 109 al. 1 LATC dispose que la demande de permis est mise à l'enquête publique par la municipalité pendant trente jours. Les art. 69 et 71 RLATC listent les éléments et indications qui doivent être compris dans la demande de permis de construire et dans l'avis d'enquête qui est publié. L'art. 71 RLATC dispose ainsi que lorsqu'un projet de construction prévoit une dérogation aux règlements ou aux plans d'affectation, celle-ci doit être mentionnée sur le plan de situation authentifié par l'ingénieur géomètre breveté. L'art. 85a LATC prévoit en outre que la demande de dérogation est mise à l'enquête publique selon les mêmes modalités que la demande de permis de construire. Il appartient ainsi au requérant de l'autorisation de construire de présenter sa demande en utilisant une formule officielle et de joindre les annexes prescrites par le RLATC. La municipalité doit alors organiser l'enquête publique, c'est-à-dire en fixer les dates, définir les modalités de consultation (au greffe, au service technique communal, etc.) et publier les avis (au pilier public, dans la presse). Ces démarches n'incombent pas au propriétaire. S'il décrit mal son projet dans l'intitulé ("description de l'ouvrage"), il est admis que la municipalité puisse modifier ce texte, afin que dans les publications (avis d'enquête), la dénomination soit propre à informer clairement ou objectivement les intéressés (cf. Benoît Bovay, *Le permis de construire*, thèse Lausanne 1986, p.78). b) On ne voit pas pourquoi la municipalité ne pourrait pas, d'office, mentionner dans l'avis d'enquête, qu'elle publie elle-même et dont elle rédige ou approuve le texte, que le projet requiert une dérogation à une norme du règlement communal, s'il résulte de l'examen préliminaire du projet que tel est le cas ou que tel pourrait être le cas, la décision sur cette question devant de toute manière intervenir sur la base d'un dossier complet, c'est-à-dire après l'enquête publique, le recueil des oppositions et observations et l'analyse des services cantonaux concernés (selon la synthèse CAMAC). Lorsque le

législateur cantonal a introduit l'art. 85a LATC, en vue d'assurer une publicité adéquate aux demandes de dérogation, il n'a pas prévu, ni laissé entendre qu'une demande de permis de construire omettant de mentionner une demande de dérogation ne devrait pas être mise à l'enquête publique, après rectification d'office par la municipalité sur la question de la dérogation, quand les plans du projet contiennent des indications claires (cotes, mesures, etc.) permettant de comprendre l'objet ou la portée de la dérogation implicitement requise (voir exposé des motifs sur le projet de modification de la LATC relatif au régime des dérogations en zone à bâtir, dans Bulletin du Grand Conseil novembre 1995, p. 2712 et ss). En l'espèce, il était donc loisible pour l'autorité intimée de compléter ou rectifier elle-même les éléments du dossier déposé par le recourant, de sorte à ce que l'enquête publique puisse être organisée, et aussi afin que le dossier de la demande d'autorisation puisse être formellement transmis à l'administration cantonale, via la CAMAC. Il en découle que la municipalité pouvait insérer une demande de dérogation dans la demande d'autorisation de construire et que ce grief doit être écarté.

## **E. 9**

La recourante estime qu'en l'occurrence, la municipalité a refusé la délivrance du permis de construire pour des raisons subjectives en violant manifestement le principe de la bonne foi. Elle relève que de longues discussions ont été menées avec l'autorité communale pour trouver une solution adéquate aux plaintes du voisinage sur l'aspect des toitures, touchant plus particulièrement aux monoblocs et aux gaines et qu'à cet égard, la municipalité a "piloté et instruit" la recourante et ses mandataires pour obtenir un projet qui lui convenait et qu'elle estimait conforme aux dispositions cantonales et communales en matière d'esthétique. La recourante indique avoir suivi les instructions de l'autorité intimée et celles de la DUE et qu'une fois un projet validé, la municipalité a organisé une séance en présence des voisins. L'autorité municipale l'aurait ensuite enjointe, par courrier du 11 septembre 2020, à effectuer les transformations des installations en toiture selon les modalités convenues dans un délai échéant le 1<sup>er</sup> novembre 2020, soit le jour de l'entrée des locataires dans les 123 appartements construits, sans jamais évoquer la nécessité d'une mise à l'enquête complémentaire. La recourante considère ainsi qu'elle pouvait légitimement en déduire que la municipalité considérait que le projet de transformations présenté était approuvé et lorsque la municipalité a enjoint à la recourante de déposer une demande de permis de construire " dans les jours qui viennent ", la recourante aurait déposé une demande correspondant au projet tout en manifestant son étonnement, considérant qu'une décision avait déjà été prise et que la délivrance du permis de construire ne serait qu'une formalité. En outre, malgré cette demande de la municipalité intervenue par courrier du 30 septembre 2020, celle-ci n'a pas interdit l'entrée des locataires au 1<sup>er</sup> novembre 2020 dans leurs logements. La recourante évoque encore les déclarations sur les réseaux sociaux du municipal en charge du dossier qui qualifiait de " moins mauvaise des solutions " le " relooking du toit des nouveaux bâtiments de Boverattes ". a) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. En outre, le principe de la bonne foi commande aux autorités comme aux particuliers de s'abstenir, dans les relations de droit public, de tout comportement contradictoire ou abusif. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que 1) l'autorité soit

intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, 2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et 3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; 4) il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et 5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (cf. ATF 141 V 530 consid. 6.2; ATF 137 II 182 consid. 3.6.2; ATF 131 II 627 consid. 6.1). Ce principe est l'émanation d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée. Le principe de la loyauté impose aux organes de l'Etat ainsi qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.2). Dans la procédure de délivrance du permis de construire, il a déjà été retenu qu'un préavis de la municipalité elle-même, ou d'un membre de cette autorité, donné avant la mise à l'enquête publique du projet, pourrait difficilement lier l'autorité, étant donné qu'elle n'est pas censée se prononcer sur la base d'un dossier incomplet, sans avoir au préalable pris connaissance des éventuelles oppositions et, s'il y a lieu, des décisions ou observations d'autres autorités compétentes (cf. arrêt AC.2016.0143 du 21 novembre 2016 consid. 4). On conçoit bien que la municipalité d'une grande commune délègue à un service technique le contrôle de l'application des prescriptions dimensionnelles ou d'autres normes de police des constructions, puis qu'elle se réserve de se prononcer elle-même, en collège, sur l'application de la clause d'esthétique. Dans ce contexte, un préavis du service technique ne saurait lier la municipalité, à propos de l'esthétique ou de l'intégration. La protection de la bonne foi nécessite notamment que ni l'administré, ni son représentant, ne doit avoir été en mesure de reconnaître l'erreur — à plus forte raison ne doit-il pas l'avoir reconnue, ni en être lui-même responsable; il lui incombe le cas échéant de se renseigner ou, au moins, de faire preuve d'un minimum d'attention (Pierre Moor/Alexandre Fluckiger/Vincent Martenet, Droit administratif: Les fondements, vol. I, 3ème éd., Berne 2012, p. 927; cf. ég. TF 1C\_170/2008 du 22 août 2008 consid. 3.2). b) aa) Tout d'abord, il faut considérer que la recourante a procédé à l'équipement des toitures sans demander d'autorisation, ni avant l'obtention du permis, ni après en soumettant un plan de la 5ème façade au service des constructions. Elle n'a pas donné suite à plusieurs demandes de la commune d'explicitier par le dépôt de plans ce qu'elle envisageait de réaliser en toiture, puis a ensuite été interpellée par plusieurs courriers électroniques pour qu'elle respecte ce qui avait été convenu. La recourante a pratiqué une politique du fait accompli. Dans le cadre des discussions, la recourante a soumis une proposition de régularisation à la commune, laquelle a répondu le 24 août 2020 qu'elle n'acceptait pas cette solution. La recourante ne pouvait donc retenir que sa proposition était acceptée, la commune lui demandant expressément des modifications. La correspondance précisait que seuls les conduits horizontaux limités au strict minimum étaient tolérés, moyennant d'"enlever sur toutes les toitures des monoblocs et les techniques qui leur sont associés et de les intégrer à l'intérieur des immeubles, ainsi que les gaines verticales qui les accompagnent". Ensuite, il y a eu une séance le 8 septembre 2020 qui n'a toutefois pas débouché sur une solution admise puisqu'on y a mentionné que certains riverains n'acceptaient pas la proposition de modifications et demandaient que les installations soient intégralement démontées. Le conseil des intéressés a également demandé que ces modifications fassent l'objet d'une enquête publique complémentaire. Il s'agissait en l'occurrence d'une séance de présentation aux riverains du projet de toitures

modifiées. Il faut constater, que dans sa lettre du 11 septembre 2020, la DUE a imparti un délai au 1<sup>er</sup> novembre 2020 "pour procéder à la mise en conformité des installations techniques en toiture" en refusant à cet égard qu'une demande d'autorisation "en bonne et due forme, comprenant les documents usuels de demande de permis," lui soit transmise préalablement et dans les plus brefs délais. Elle précisait encore que le but de cette transmission était que l'autorité communale puisse statuer en toute connaissance de cause sur ces travaux complémentaires. Même interprétée littéralement, la lettre n'autorise pas des débuts de travaux, mais demande en revanche le dépôt d'un dossier d'enquête pour mettre en conformité l'installation. Ainsi, il ne ressort en aucune façon de ce courrier que la solution proposée et présentée aux voisins le 8 septembre 2020 ait été validée. Bien au contraire, l'attention de la recourante a été expressément attirée sur le fait que la proposition n'était pas satisfaisante et qu'elle devrait faire l'objet d'une décision et du dépôt de documents d'enquête. Si la recourante a écrit le 23 septembre 2020 à la municipalité en indiquant, en se référant au courrier du 11 septembre 2020 reçu de la DUE, qu'elle estimait qu'une décision avait été rendue, la municipalité a rapidement répondu le 30 septembre 2020, en s'adressant aussi à B. \_\_\_\_\_ et en précisant expressément qu'aucun accord n'avait été trouvé et qu'aucune décision au sens formel du terme n'avait été rendue par la municipalité, précisément en raison de l'absence d'accord. L'autorité intimée a encore rappelé qu'elle attendait que les plans de mise en conformité des toitures fassent l'objet d'un dossier formel de mise à l'enquête, comprenant les documents usuels de demande de permis, afin que cette situation puisse être régularisée en respectant les formes légales. C'est le 7 octobre 2020 que la recourante a déposé une demande de permis de construire. La recourante ne pouvait ainsi en aucun cas inférer de cette correspondance que sa proposition avait été formellement validée. Elle ne pouvait pas non plus considérer que sa proposition était couverte par le permis de construire initial, le courrier communal évoquant une "mise à l'enquête" et une "régularisation en respectant les formes légales". A partir du moment où les conditions formelles étaient remplies et que la recourante avait requis la mise à l'enquête, la municipalité a suivi les règles ordinaires, en particulier en mettant le projet à l'enquête publique en application de l'art. 109 LATC (par renvoi de l'art. 119 al. 1 LATC). Il découle de cette chronologie que la recourante ne peut prétendre avoir reçu des assurances que son projet de modification était admis. bb) Par ailleurs, la recourante ne saurait se prévaloir d'aucun acte concret équivalant à une assurance selon laquelle un permis lui serait finalement délivré. A cet égard, le courrier du 11 septembre 2020, même s'il semblait laisser entendre que les travaux pouvaient commencer, ne saurait valoir autorisation ou assurance compte tenu de la précision qui demandait expressément le dépôt d'un dossier complet. Il n'en ressort aucune autorisation, ni décision de tolérance envers les aménagements réalisés ou en cours de réalisation. La mise en conformité d'ici au 1<sup>er</sup> novembre 2020 était également explicitée dans le courrier du 11 septembre 2020 qui indiquait que la constructrice était invitée à déposer une demande d'autorisation de construire en bonne et due forme comprenant les documents usuels de demande de permis. Cette correspondance précisait encore "pour que la Municipalité puisse statuer en connaissance de cause". Même interprétée littéralement, la lettre n'autorise pas des débuts de travaux, mais demande expressément le dépôt d'un dossier d'enquête pour mettre en conformité l'installation. On relèvera encore qu'un délai de 7 semaines peut être suffisant pour déposer une demande de permis de construire complémentaire qui a d'ailleurs également été évoquée expressément lors de la séance du 8 septembre 2020 (cf. pièce 18, n° 6). Au demeurant, ce qui a été déposé ne correspondait pas à la variante discutée. Dans la variante discutée, les monoblocs

des bâtiments A devaient être supprimés du toit, alors que dans la version remise et soumise à l'enquête publique, ces monoblocs étaient uniquement déplacés en aval de la toiture. La recourante a ainsi anticipé l'autorisation de la commune pour aménager les toitures en y implantant les installations techniques des immeubles. Au surplus, la municipalité a requis à plusieurs reprises des plans complets de la 5<sup>ème</sup> façade (pièce 43 i. f.) avec les installations techniques et leurs superstructures notamment le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ce qui a encore été répété les 25 mars 2020 et 12 mai 2020. Au vu de la répétition des demandes communales portant sur les aménagements en toiture, la recourante devait en inférer que ces aménagements posaient problème et qu'ils ne faisaient pas l'objet d'une acceptation de la commune, que cela soit dans les permis de construire délivrés précédemment ou ensuite. L'existence d'échanges entre la commune et la constructrice destinés à rechercher des solutions correctives à l'illégalité constatée ne préjuge pas de son acceptation finale. Il n'a jamais été délivré d'autorisation de réaliser les installations techniques en toiture telles qu'elles ont été exécutées. La constructrice a anticipé une autorisation communale pour implanter les gaines horizontales et verticales, les monoblocs équipés de récupérateurs de chaleur PAC et d'amortisseurs de bruit. c) On rappellera que, dans le canton de Vaud, l'autorité désignée par la loi pour la délivrance du permis de construire est la municipalité, conformément à l'art. 104 LATC. Selon une jurisprudence constante, les décisions d'octroi ou de refus des autorisations de construire ressortissent à la compétence de la municipalité, à l'exclusion de celles d'un conseiller municipal, du syndic, d'une direction des travaux ou d'un fonctionnaire communal (cf. arrêt AC.2018.0324 consid. 2b/aa; AC.2017.0195 du 14 mars 2018 consid. 2b). Ainsi, le fait qu'un municipal ou la DUE ait jugé la variante proposée comme la " moins mauvaise " ne suffit pas à la faire imposer sous l'angle de la bonne foi. Vu ce qui précède, dès lors qu'il ne s'agit pas de l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire, la recourante ne saurait se prévaloir de prises de position positives relatives à son projet émanant du service de l'urbanisme ou d'un seul municipal, a fortiori lorsque ce dernier se borne à exiger des modifications techniques. De même, des discussions avec la commune ou la soumission à l'enquête publique de la proposition de la recourante, même établie sur la base des discussions avec la DUE ou un municipal, ne préjugent pas d'une acceptation finale par l'autorité, ce d'autant que des tiers s'y sont opposés. Enfin, comme rappelé par l'autorité intimée, selon un principe reconnu en droit des constructions, les indications favorables données par l'autorité au seul propriétaire ne peuvent pas être opposées aux tiers qui s'en prennent à une autorisation de construire (cf. arrêt du TF 1C\_6/2009 résumé in SJ 2010 p. 19 s ; arrêt AC.2011.0301 du 30 avril 2012 consid. 3b ; AC.2017.0177 du 28 août 2018, consid. 3b). Or, le projet de régularisation soumis par la recourante a donné lieu à des oppositions de tiers fondées notamment sur le non-respect du droit. d) L'absence d'ordre d'arrêt immédiat des travaux illégaux entrepris par la recourante après le 11 septembre 2020 et sur la base du courrier reçu ce jour-là ne signifie pas non plus que ceux-ci ont été autorisés tacitement par la commune, qui a d'ailleurs réagi rapidement en écrivant le 30 septembre 2020. Comme le relève l'autorité communale, l'administration ne peut pas procéder à une surveillance systématique et continue de l'exécution des permis de construire délivrés. La recourante a exécuté d'autres installations techniques. En anticipant l'autorisation communale, la recourante, qui n'est pourtant pas une débutante dans le domaine de la construction, a pris le risque de se voir opposer un refus. Et elle ne pouvait anticiper les accords communaux, mais devait au contraire garder à l'esprit qu'une remise en état pouvait cas échéant intervenir. Compte tenu de ce qui précède, on ne saurait considérer que la municipalité a adopté des comportements

contradictoires, abusifs ou déloyaux qui permettraient à la recourante d'invoquer une violation du principe de la bonne foi.

### **E. 10**

La recourante remet en question la légalité de l'ordre de remise en état (let. b dispositif) et de l'instruction visant les modalités de la remise en état (let. c dispositif) prononcés par l'intimée. Elle estime que la municipalité, en n'ayant pas ordonné la suspension des travaux lorsqu'elle a eu connaissance de la taille des monoblocs ainsi que de la présence de gaines horizontales sur les toitures et de gaines verticales sur certaines façades et en choisissant la voie de la régularisation, en élaborant, de concert avec la recourante et ses mandataires un projet de mise en conformité, n'a jamais envisagé de rendre une décision de remise en état. Ce revirement imprévu et imprévisible violerait les droits procéduraux de la recourante. Elle considère que lorsque l'examen de l'autorité compétente permet d'exclure toute autorisation a posteriori, que ce soit par la procédure de régularisation en l'état ou la procédure de régularisation suite à des modifications, l'autorité doit entamer une procédure administrative propre visant à statuer sur la nécessité de rendre une décision ordonnant la démolition ou la remise en état des constructions considérées comme illicites (AC.2016.0380 du 20 février 2019 consid. 6). Lorsque seule une partie des constructions est illicite, l'autorité compétente se doit d'ordonner des mesures (remise en état) qui correspondraient aux modifications que pourraient demander le maître d'ouvrage dans une procédure de régularisation avec modifications. La recourante considère ainsi que la décision attaquée aurait dû porter uniquement sur l'acceptation ou le refus de la demande de permis n° 198202 et non pas sur des mesures de remise en état. a) Aux termes de l'art. 105 al. 1 LATC, la municipalité 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 règlementaires. La municipalité n'a pas un pouvoir discrétionnaire d'ordonner ou non la remise en état: quand les conditions de l'art. 105 LATC sont remplies, elle a l'obligation de le faire (arrêt AC.2018.0223 du 26 juin 2019 consid. 2d). Lorsqu'une construction déjà réalisée contrevient aux règles légales et ne peut par conséquent être autorisée a posteriori, cela ne signifie pas encore qu'elle ne peut être utilisée, ni que l'état antérieur doit nécessairement être rétabli. Il convient à ce stade d'examiner la situation au regard des principes généraux du droit administratif, en particulier les principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi. Aussi l'autorité renonce-t-elle à exiger la remise en état lorsque celle-ci ne revêt pas d'intérêt public ou lorsque les dérogations aux règles sont mineures. Il en va de même lorsque le maître de l'ouvrage a pensé de bonne foi faire un usage correct de l'autorisation reçue, pour autant que le maintien de la situation illégale ne contrevienne pas à d'importants intérêts publics (arrêt TF 1C\_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.1; 1C\_587/2014 du 23 juillet 2015 consid. 6.1). Dans ce contexte, la bonne foi de l'administré est un élément qui entre dans la pesée des intérêts (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; cf. Pierre Moor/Alexandre Flückiger/Vincent Martenet, Droit administratif vol. I – Les fondements, 3e éd., Berne 2012, ch. 6.4.3, p. 933), mais il n'est pas seul décisif, aucun intérêt public ni privé ne devant, de surcroît, imposer que la situation soit rendue conforme au droit (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy Ecabert, Aménagement du territoire, construction expropriation, Berne 2001, n° 997, p. 429). Ainsi, même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; TF 1C\_341/2019 du 24 août 2020

consid. 6.1; CDAP AC.2019.0197 du 5 juin 2020 consid. 4a/bb ; CDAP AC.2019.0025 du 8 mai 2020 consid. 2b et les références citées). Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux (voir par exemple arrêts AC.2019.0026 du 23 juillet 2020 consid. 2a; CDAP AC.2019.0197 du 5 juin 2020 consid. 4a/bb et les références citées). D'après la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans droit et pour laquelle une autorisation ne peut être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce toutefois à ordonner une telle mesure 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 et si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire (cf. ATF 132 II 21 consid. 6). Dans le cadre d'un ordre de remise en état, le Tribunal fédéral a encore précisé que l'autorité de recours doit rechercher d'office quelles mesures sont, d'une part, nécessaires et propres à atteindre l'objectif absolument indispensable et, d'autre part, celles qui ne sont pas trop incisives (cf. ATF 107 Ia 19 consid. 3b p. 28). Le concours de l'administré est requis, afin qu'il présente lui-même des propositions au sujet des mesures à ordonner. Toutefois, si les propositions émises sont inadéquates ou si l'administré n'en a pas fourni, l'autorité de recours est tenue de choisir, parmi les différentes mesures possibles, celles qui sont conformes au principe de la proportionnalité, respectivement de rechercher, en procédure de recours, si une mesure moins incisive n'aurait pas aussi permis d'atteindre l'objectif visé (cf. ATF 123 II 248, 111 Ib 213, 108 Ia 216 et 107 Ia 19 précités). Le tribunal est ainsi amené à rechercher quelle mesure serait, en l'espèce, la moins incisive afin de rétablir une situation réglementaire, à savoir celle qui prévalait avant la construction de l'ouvrage litigieux (arrêts AC.2014.0259 du 25 mai 2016 consid. 2b; AC.2013.0459 du 18 novembre 2014 consid. 3; AC.2012.0122 du 17 mai 2013 consid. 8b). b) En l'espèce et comme déjà examiné (cf. consid. 5 e ci-dessus), l'exigence d'une mise à l'enquête complémentaire ne prête pas le flanc à la critique. Comme évoqué, les éléments, déjà construits, ne peuvent être régularisés a posteriori, car jugés non conforme aux exigences des articles 25 et 26 RPPA, sans que l'appréciation de la municipalité sur ce point ne puisse être remise en question (cf. consid. 6 ci-dessus). Dès lors que ces éléments ne peuvent pas être régularisés a posteriori, il convient d'examiner si l'ordre municipal de remise en état peut être confirmé en tant qu'il ordonne le démontage complet des installations et leur insertion dans les immeubles. L'objet restant du litige est uniquement de déterminer si la remise en conformité doit aboutir à ne laisser en toiture que ce qui avait été autorisé valablement ou si la variante mise à l'enquête par la recourante, voire une proposition intermédiaire peuvent être tolérées en application du principe de la proportionnalité. c) La distinction que cherche à opérer la recourante entre l'examen du respect de la réglementation applicable dans le cadre d'une procédure de régularisation visant à déterminer si une autorisation a posteriori peut être délivrée et la procédure de demande de permis de construire en cours de modification de permis n'existe pas. Dans les deux hypothèses, le droit à appliquer est le même, soit le contrôle du respect de celui-ci est strictement identique. En l'occurrence, la recourante a anticipé la délivrance d'une autorisation communale pour implanter les installations techniques du bâtiment en toiture. Dans le cadre de la procédure de remise en conformité, elle cherche à infléchir l'autorité en lui proposant une solution intermédiaire. Il ne s'agit donc pas du cas dans lequel la recourante chercherait à obtenir le droit de modifier le permis de construire avant de réaliser les travaux. Il est donc correct de lui appliquer la règle formelle de l'art. 105 LATC cumulée aux dispositions applicables matériellement à l'installation contestée. La

municipalité a ensuite exigé le dépôt d'un dossier de régularisation. C'est dans le cadre de cette procédure que la recourante a soumis une proposition de régularisation à la municipalité qui a requis le dépôt d'un dossier de construction pour que l'autorité puissent se prononcer. Au terme de la procédure, il a été jugé que les oppositions devaient être accueillies et que la proposition faite par la recourante devait être refusée. La commune a soumis la proposition à l'enquête publique pour que les tiers puissent s'exprimer. En même temps que la municipalité a refusé cette proposition de remédiation de la recourante qu'elle jugeait non conforme au règlement, elle a ordonné la remise en état afin de rétablir une situation conforme au droit selon elle. Cette procédure n'est pas critiquable et on ne voit pas pourquoi il aurait été nécessaire de le faire en deux étapes: tout d'abord en refusant purement et simplement la demande de permis de construire de la recourante comme s'il s'était agi d'une demande de modification ordinaire puis, dans un deuxième temps, en rendant une décision séparée constatant l'illégalité et ordonnant la remise en état. La recourante a été invitée expressément à remédier aux illégalités résultant de son aménagement des toitures, ce en déposant des plans complets comportant ses propositions. Elle a pu s'exprimer sur la régularisation avant qu'une décision ne soit prise. Son droit d'être entendu, que cela soit sous l'angle de la motivation de la décision attaquée ou sous celui de son droit de s'exprimer sur la régularisation envisageable a bien été respecté. d) Pour la commune, dans le cas d'espèce, la seule manière de réaliser une toiture conforme à la condition du " minimum techniquement indispensable " est de supprimer les installations surnuméraires par rapport à ce qui est techniquement indispensable (aptitude) et cela jusqu'à atteindre le respect de cette condition (nécessité). La commune considère que le maintien des installations telles que réalisées en toiture par la recourante ne répond pas à ces conditions. Comme évoqué, il n'est pas contesté qu'il était possible d'un point de vue technique d'implanter les installations réalisées sans droit dans l'enveloppe des bâtiments. Il en résulte qu'il n'est pas techniquement indispensable de les installer en toiture. La position de la commune revient à imposer le déplacement des installations litigieuses à l'intérieur des bâtiments, en ne conservant sur les toitures que ce qui a été autorisé sur la base des premiers plans et jugé véritablement nécessaire et indispensable. De son côté, la recourante expose que les contraintes inhérentes à la réalisation des immeubles (quantité de logements requis à des loyers acceptables, rapport entre la surface utile et la surface brute de planchers, le prix de location au m<sup>2</sup> ), a eu un impact et laissait une marge réduite, voire inexistante pour insérer les installations techniques à l'intérieur des bâtiments. En raison de la conception du bâtiment les gaines doivent se trouver impérativement en toiture car elles ne pouvaient pas être passées dans les corridors. Les installations ont été conçues, à travers tous les bâtiments, pour être en adéquation avec les monoblocs (contenant les pompes à chaleur et les amortisseurs de bruit) en toiture. Le déplacement des installations techniques à l'intérieur des bâtiments constituerait un changement complet du système de ventilation des immeubles. e) L'audience d'inspection locale a permis de clarifier l'état actuel des toitures et les difficultés techniques résultant de la situation présente. Ainsi, selon le concept technique mis en place, l'air chaud et humide des salles de bains, des toilettes et des cuisines des appartements doit être extrait. Ces pièces étant disséminées un peu partout dans les bâtiments, cela a impliqué la création de plusieurs gaines techniques verticales internes aux bâtiments pour amener l'air chaud jusqu'au monobloc en toiture, afin de l'utiliser comme préchauffage. Les conduites verticales sortent ainsi en toiture et doivent être acheminées par des conduites horizontales jusqu'au monobloc implanté sur les toitures hautes. Si les monoblocs devaient se situer au sous-sol plutôt qu'en toiture, cela impliquerait en l'état

actuel des installations, de démonter toutes les gaines techniques internes aux bâtiments existantes pour intervertir le système qui est configuré pour l'extraction de l'air en toiture. En effet, alors qu'avec les PAC en toiture, l'air part de chaque appartement vers le haut et les gaines s'élargissent au fur et à mesure qu'elles s'approchent du toit pour recueillir l'air des appartements en montant, si les PAC étaient installées en sous-sol, le système devrait être inversé: les gaines partiraient de chaque appartement et s'élargiraient en approchant du bas des immeubles et de la PAC. Le déplacement des PAC de la toiture au sous-sol impliquerait dès lors de croiser toutes les gaines installées à l'intérieur des murs des immeubles. Il s'agirait également de trouver de l'espace dans les sous-sols pour installer des gaines horizontales menant l'air vicié jusqu'aux monoblocs. L'impact d'une telle solution serait conséquent techniquement et économiquement car elle imposerait, compte tenu des travaux à opérer, aux locataires de quitter leurs appartements et d'être relogés pour la durée des travaux. L'intégralité des logements concernées étant mis en location et occupés depuis novembre 2020, cela serait également susceptible d'engendrer des procédures civiles devant le Tribunal des baux dont les durées retarderaient évidemment les travaux. Le déplacement des monoblocs au sous-sol impliquerait par ailleurs l'ajout de deux colonnes en façade est et ouest des bâtiments. Il est également apparu lors de l'inspection locale que les monoblocs actuellement disséminés sur les toitures pourraient aisément être déplacés, sur celles-ci, par exemple à proximité des superstructures des ascenseurs avec un déplacement correspondant des gaines. En revanche, une diminution de la taille des monoblocs n'est pas envisageable car les PAC y sont intégrées. Il n'est pas possible non plus d'abaisser les gaines en raison des normes à respecter relatives, notamment, à la condensation. En cas de carénage, il serait en revanche possible de les abaisser un peu puisque le garde-neige existant pourrait être supprimé. C'est un tel carénage qui est envisagé dans le cadre de la version mise à l'enquête publique et qui permettrait de limiter la hauteur des gaines à 55 cm. Il est encore apparu que la végétalisation de la toiture prévue ne permettait pas de masquer les installations compte tenu notamment des faibles possibilités offertes à cet égard par l'épaisseur de la couche de terre recouvrant le toit. Une autre solution consistant à cacher les gaines horizontales en creusant la toiture a aussi été étudiée. L'étanchéité des toits ne pourrait toutefois pas être garantie dans cette hypothèse, raison pour laquelle cette solution a été écartée. En l'état, seul le bâtiment B2, qui comprend la crèche, a été modifié. Le double flux qui était sur le toit a été descendu dans le sous-sol. Cette opération a été facilitée dans la mesure où les travaux sont intervenus avant que les locaux de la crèche ne soient occupés. Ces considérations, qui se fondent essentiellement sur les explications de la constructrice, apparaissent parfaitement plausibles au Tribunal, composé en particulier d'un assesseur spécialisé qui a pu observer les installations telles que présentes actuellement sur les immeubles et apprécier les explications fournies. f) Il est indiscutable que les travaux nécessaires à la transformation voulue par l'autorité intimée et les coûts indirects que ces travaux engendreraient (hébergement provisoire des locataires notamment) seraient énormes (la recourante a évoqué une première estimation à 6'125'910 fr.; elle parlait de 440000 fr. dans le calcul de la variante 4, qui prévoyait de mettre les monoblocs dans les caves, [cf. pièce 16]). Sans se prononcer sur les chiffres annoncés, le tribunal retiendra qu'il s'agit indiscutablement de gros travaux qui impliqueraient de vider chaque appartement pendant deux semaines au moins pour croiser les conduites et les flux. Cela impliquerait donc de reloger les locataires avec la problématique de coordonner ces travaux alors que les appartements sont actuellement tous loués et occupés. Il s'agit aussi d'envisager la possibilité que les locataires se plaignent et fassent preuve de résistance. Pour ces derniers et l'ensemble des habitants

des immeubles, les travaux impliqueraient également inévitablement de lourd désagrément dans des logements quasi neufs. Par ailleurs, l'exécution de la décision attaquée impliquerait aussi l'installation des monoblocs (y compris les pompes à chaleur et amortisseurs de bruit) dans des endroits qui sont actuellement utilisés comme places de parking dans les bâtiments A1, A2, B1, B2, C1, C2 et en tant que caves dans les bâtiments A2, B1 et B2. L'exécution entraînerait ainsi probablement la suppression de places de parking et de plusieurs caves, ce qui constituerait une autre source de désagrément pour les occupants et de potentiels nouveaux litiges civils. La présence de PAC en sous-sol est également susceptible d'être à l'origine de nuisances autres qu'esthétiques pour les habitants des immeubles. On peut en particulier penser à des vibrations ou au bruit à des endroits qui ne sont pas conçus ou étudiés à l'origine pour accueillir de telles installations. En effet, les premiers permis de construire n°s 6973, 7046 et 7182 ne prévoient pas d'installation de ventilation au sous-sol, sous réserve du bâtiment B2 (crèche). Les travaux ordonnés par la municipalité dans la décision attaquée seraient également manifestement plus onéreux que les travaux d'exécution des transformations objet de la mise à l'enquête, qui ont été estimés à environ 989'000 fr. et qui n'impliquent pas le relogement des habitants. Il faut également prendre en considération que le déplacement des installations à l'intérieur du bâtiment serait certes possible et apte à faire disparaître les monoblocs et les gaines des toitures en représentant un gain esthétique appréciable. Toutefois, il subsisterait de nombreuses installations autorisées sur les toitures (superstructures d'ascenseurs et cages d'escaliers, exutoires de fumée, panneaux photovoltaïques et thermiques). Ainsi, la suppression ne permettrait dans tous les cas pas, installations techniques ou non, d'offrir une vue sur des toits 100% végétalisés. Une solution intermédiaire a également été envisagée et discutée en audience: elle consisterait à laisser les gaines en toiture et descendre les monoblocs en sous-sol. Or, après la vision locale, le tribunal estime qu'une telle solution n'aurait pas véritablement de sens: le gain esthétique serait très relatif avec l'installation de gaines verticales en façade qui formeraient des excroissances et le maintien inévitable des gaines horizontales en toiture. Il existe également un risque de nuisances pour les locataires plus important s'agissant du bruit ou des vibrations. Au moment d'apprécier la situation et dans la pesée des intérêts, il convient de tenir compte du fait que la problématique s'inscrit dans un contexte qui a évolué après que les locataires sont entrés et habitent les immeubles. La situation aurait été différente si les locaux étaient encore inhabités. On peut mentionner que la municipalité, alors même que les gaines litigieuses n'étaient pas couvertes par les permis de construire n°s 6973, 7046 et 7182 (cf. consid. 5 d ci-dessus), aurait pu se montrer plus curieuse s'agissant des installations techniques qu'elle autorisait. On peut à cet égard renvoyer aux rapports " Consulting énergie " rédigés pour chacun des bâtiments par la société I. \_\_\_\_\_ en mars 2015 dans le cadre des enquêtes pour la construction des immeubles figurant au dossier. Pour chaque bâtiment, une description du système de chauffage et de ventilation évoque la présence de monoblocs (" PAC type Air/Eau ") en toiture qui figuraient dans les plans d'enquête, même s'ils étaient de dimension plus réduite. Or, aucune conduite n'était figurée en toiture et aucune gaine n'apparaissait non plus, sur les plans d'enquête, dans les coupes à l'intérieur des immeubles, dans le plafond ou dans les dalles. Ce point aurait pu attirer l'attention des techniciens communaux puisque, d'un point de vue technique, la présence de monobloc implique une circulation de l'air. Si elle n'a pas réalisé l'ampleur de l'installation, que rien ne permettait de supposer, la municipalité a toutefois autorisé des monoblocs en toiture, certes moins imposants, alors qu'ils ne sont pas strictement nécessaires (cf. consid. 6c ci-dessus). Il faut également tenir compte dans l'appréciation de ce que les bâtiments

conçus de la sorte sont énergétiquement intéressants et que la municipalité n'oppose pas d'intérêt public autre que l'esthétique. L'intérêt du voisinage se limite également à un aspect esthétique. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, et en prenant en considération les intérêts des chacune des parties ainsi que ceux des locataires de l'immeuble, qui se trouvent otages d'une situation sur laquelle ils n'ont aucune maîtrise, le tribunal estime qu'il serait disproportionné d'ordonner et d'imposer le déplacement des structures à l'intérieur des bâtiments à ce stade, alors que l'intégralité des appartements sont loués et occupés depuis plusieurs mois. L'intérêt public lésé et l'intérêt de rétablir une situation conforme au droit ne sont pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait à la constructrice, et par ricochet aux locataires. Il n'y a pas d'autres alternatives, compte tenu de la situation actuelle, que de laisser ces installations en toiture (les gaines et les PAC) sous peine d'imposer des nuisances sérieuses aux habitants qui sont finalement étrangers au présent litige, l'intérêt patrimonial de la constructrice devant également être pris en considération.

## **E. 11**

Cela étant dit, il se justifie de réduire au maximum l'emprise de ces aménagements, ce qui implique qu'il faut opter pour une installation qui soit le moins dommageable en particulier au niveau esthétique. S'agissant des modifications requises dans le permis de construire (qui ne correspondent pas à ce qui se trouve actuellement sur les toits) la recourante relève, au sujet des monoblocs (y compris les pompes à chaleur et les amortisseurs de bruits), que leur volume ne peut être réduit davantage, eu égard à leur contenu et aux exigences légales. Les monoblocs proposés sont de la plus petite taille possible pour garantir le fonctionnement du système de ventilation des bâtiments du projet des Boverattes. En ce qui concerne les gaines, le projet propose de nouvelles gaines rectangulaires, intégrées dans un carrossage plat positionné le plus près possible du sol des toits. Les teintes seraient harmonisées avec les teintes du bâtiment. Il en découle que le projet proposé permet d'aboutir à une réduction du volume des gaines (de 95cm à 55cm de hauteur) et à une très nette amélioration de leur aspect visuel, grâce notamment à une disposition différente. Lors de la vision locale, le tribunal a pu toutefois constater que si la solution technique mise à l'enquête doit être privilégiée en vertu du principe de la proportionnalité, elle n'est pas suffisante telle qu'elle est présentée au niveau de l'intégration, de l'esthétique et du respect de l'art. 25 RPPA. La configuration mise à l'enquête est minimaliste et ne propose pas un réel concept architectural. Après l'inspection locale et au vu des propositions observées sur le bâtiment A1, en retenant que les gaines seront carénées à 55 cm de hauteur, le tribunal arrive à la conclusion que de nombreuses solutions peuvent encore être facilement mises en œuvre pour améliorer et faciliter l'intégration des éléments litigieux. On peut ainsi songer à l'application de peinture sur les PAC, à leur déplacement à proximité des autres structures déjà en place et admises, sur la partie basse des toitures ou dans les angles des façades, au déplacement des panneaux photovoltaïques pour qu'ils masquent certains éléments, à la mise en place de caches, de pare-vue ou de " camouflages ", à celle d'une végétation ou de bacs de végétaux, soit autant d'éléments permettant à la construction projetée de s'intégrer visuellement mieux au paysage environnant. Pour le tribunal, la proposition soumise à l'enquête doit être retravaillée et faire l'objet d'un véritable concept architectural réfléchi et cohérent avec le reste des bâtiments. La solution mise à l'enquête apparaît à cet égard comme minimaliste et insuffisante. Il ne s'agit pas d'une intégration architecturale poussée. Il appartiendra à la recourante et à son architecte de se pencher sur la question pour voir ce qui peut être proposé en reprenant le concept d'aménagement de la toiture des bâtiments de façon à mieux intégrer les éléments. Dans de telles conditions et au vu de ce qui précède, il

y a ainsi lieu d'annuler la décision attaquée et de renvoyer le dossier à l'autorité intimée afin qu'elle exige de la constructrice, qui pourra maintenir les installations litigieuses en toiture, de travailler l'intégration des éléments proposés à l'enquête - dont on retient que la taille ne peut être diminuée pour des raisons technique - soient mieux intégrés. Il reviendra à la constructrice de soumettre un plan d'aménagement à l'autorité intimée pour approbation. Il y a lieu de préciser que l'autorité intimée ne devra alors statuer que sur la question de l'intégration en permettant à la construction projetée de s'intégrer visuellement au paysage environnant, les autres éléments du litige étant définitivement tranchés par le présent arrêt.

## **E. 12**

La municipalité justifie encore la mesure de remise en état par la nécessité d'appliquer le principe de prévention prévu à l'art. 11 al. 2 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). a) Une pompe à chaleur est une installation fixe au sens de l'art. 7 al. 7 LPE et de l'art. 2 al. 1 OPB. Elle ne peut être construite que si les immissions sonores (bruit au lieu de leur effet; cf. art. 7 al. 2 LPE) qu'elle engendre ne dépassent pas les valeurs de planification fixées à l'annexe 6 OPB (art. 25 al. 1 LPE et art. 7 al. 1 let. b OPB - valeurs limites applicables aux installations de chauffage, de ventilation et de climatisation). Les émissions de bruit (au sortir de l'installation: art. 7 al. 2 LPE) doivent en outre être limitées par des mesures préventives en tant que cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE et art. 7 al. 1 let. a OPB). Selon la jurisprudence, la protection contre le bruit est ainsi assurée, pour les nouvelles installations, par l'application cumulative des valeurs de planification et du principe de la limitation préventive des émissions (ATF 141 II 476 consid. 3.2 et les références). Pour une zone ayant, comme c'est le cas en l'occurrence, le degré de sensibilité au bruit de II (DS II), les valeurs de planification sont de 55 dB(A) en journée et 45 dB(A) durant la nuit. b) En l'espèce, aucun emplacement à l'intérieur des bâtiments n'était prévu pour les installations litigieuses dans les permis de construire n°6973 et n°7094. Au contraire, des monoblocs en toiture figuraient sur les plans. Il ressort des rapports " Consulting énergie " précités et rédigés par la société J. \_\_\_\_\_ en mars 2015 que les monoblocs seraient situés sur la toiture de l'attique. Le dossier d'enquête a été soumis aux services de l'Etat qui ont délivré les autorisations et préavis nécessaires dans le cadre de la synthèse CAMAC établie alors (CAMAC n° 153778). Par ailleurs, dans le cadre de l'enquête complémentaire relative à la modification des installations techniques en toiture, la constructrice a produit un rapport du 15 septembre 2020 de la société D'silence acoustique SA (pièce 32) chargée d'examiner la conformité des monoblocs, pompes à chaleur et amortisseurs de bruit avec la réglementation en vigueur en matière de protection contre les nuisances sonores. Selon ce document, les émissions de bruit des installations techniques de ventilation installées sur les toitures sont de 35 dB(A) le jour et de 40 dB(A) la nuit, soit en deçà des valeurs limites d'exposition pour les installations de chauffage prévues à l'art. 2, Annexe 6 OPB (par renvoi de l'art. 1 al.1 let. e OPB). La synthèse CAMAC rédigée pour cette enquête (CAMAC n° 198202) et qui mentionne la ventilation en toiture, délivre également les autorisations requises. Il en découle que la situation a été soumise aux services cantonaux et n'a donné lieu à aucune remarque dans la synthèse. En l'occurrence, le tribunal ne dispose d'aucun élément permettant de retenir que les installations prévues en toiture ne respecteraient pas le principe de prévention ou l'art 11 al. 2 LPE et ne voit pas que des mesures supplémentaires devraient être imposées en l'occurrence, étant rappelé que même s'il s'agit d'une expertise privée, les valeurs déterminées par les experts mandatés par la recourante sont largement inférieures aux dites

valeurs de planification DS II. Le grief doit dès lors être écarté.

### **E. 13**

Au vu de l'ensemble de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis, la décision de la municipalité étant annulée et la cause lui étant renvoyée pour nouvelle décision dans le sens des considérants s'agissant du plan d'aménagement qui lui sera soumis par la constructrice (cf. consid. 11 ci-dessus). Les frais et les dépens sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 49 al. 1 et 55 al. 2 LPA-VD). Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (arrêts AC.2019.0099 du 21 avril 2020 consid. 8; AC.2019.0258, AC.2019.0261 du 10 mars 2020 consid. 6 et AC.2019.0307 du 14 février 2020 consid. 3). Ainsi, dans le cas d'espèce, même si le recours est partiellement admis, la recourante succombe sur les griefs essentiels, la solution retenue découlant du principe de la proportionnalité. Les frais de justice seront principalement mis à charge de la recourante. La commune, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, mais qui voit sa décision réformée, a droit à des dépens réduits à la charge de la recourante. (art. 55, 91 et 99 LPA-VD; art. 10 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]).

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