

# BGer 1C\_483/2023 vom 13. August 2024

Bundesgericht, 2024-08-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_483\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_483_2023)

FR: TF 1C\_483/2023 du 13 août 2024

IT: TF 1C\_483/2023 del 13 agosto 2024

## Erwägungen

### E. 1

Dirigé contre une décision finale prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public des constructions, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante a pris part à la procédure de recours devant l'autorité précédente. Elle est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui confirme le refus de l'autorisation de construire sollicitée, l'ordre de remise en état des appartements réalisés dans les combles de l'immeuble dont elle est propriétaire ainsi que l'interdiction immédiate d'habiter. Elle a donc un intérêt digne de protection à l'annulation de cet arrêt et dispose ainsi de la qualité pour recourir selon l'art. 89 al. 1 LTF.

### E. 2

Dans un premier grief de nature formelle, la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue. Elle reproche en particulier à la Cour de justice d'avoir refusé l'audition de MM. B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_, collaborateurs au sein du département à la fin des années 1950. La recourante invoque également une violation des art. 19 et 20 de la loi cantonale sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA; RS/GE E 5 10); elle reconnaît cependant d'emblée que ces dispositions ne lui confèrent pas de droits plus étendus que l'art. 29 al. 2 Cst; le Tribunal fédéral se limitera partant à l'examen du grief à la lumière des garanties offertes par la Constitution fédérale.

#### E. 2.1

Le droit d'être entendu selon l'art. 29 al. 2 Cst. comprend le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1; 145 I 167 consid. 4.1). Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas le juge de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, il a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1). Par ailleurs, le droit d'être entendu ne comprend pas celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1; arrêt 2C\_850/2014 du 10 juin 2016 consid. 6.1, non publié in ATF 142 II 388). Le refus d'une mesure probatoire par appréciation anticipée des preuves ne peut être remis en cause devant le Tribunal fédéral qu'en invoquant l'arbitraire (art. 9 Cst.) de manière claire et détaillée (art. 106 al. 2 LTF; ATF 146 III 73 consid. 5.2.2; 144 II 427 consid. 3.1.3).

#### E. 2.2

La recourante a expliqué solliciter l'audition des anciens collaborateurs du département dans le but de démontrer la présence, dès la fin des années 1950, d'un studio dans les combles du

bâtiment. La Cour de justice a cependant refusé cette mesure d'instruction, jugeant que cette question n'était pas déterminante pour l'issue du litige, précisant au surplus disposer d'un dossier complet lui permettant de statuer en toute connaissance de cause.

A l'appui de son grief, la recourante pointe en particulier le courrier du 25 mars 1959 rédigé par M. C.\_\_\_\_\_. Celui-ci permettrait selon elle d'attester de l'existence d'un studio dans les combles dès la fin des années 1950, ce que l'audition des témoins proposés aurait définitivement confirmé. Cela étant, pour les motifs qui seront exposés ci-dessous, et même à supposer qu'il puisse être établi qu'un studio aurait alors été aménagé dans les combles, cela n'apparaît pas pertinent pour juger de la remise en état ou de la régularisation de deux appartements, de respectivement 3,5 et 4 pièces, réalisés sans droit dans ces mêmes combles et mis à bail pour première fois le 25 septembre 2013, selon les constatations cantonales. Il n'est ainsi pas arbitraire d'avoir écarté la mesure d'instruction requise.

Le grief est rejeté.

### **E. 3**

Sous un grief intitulé "De la violation de l'interdiction de l'arbitraire" la recourante se livre à des explications confuses, sans toutefois préciser quelles dispositions cantonales auraient été appliquées arbitrairement; elle ne se prévaut en particulier pas d'une violation de l'art. 12D de la loi cantonale sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI; RS/GE L5 05), qui fixe en substance la hauteur des ouvertures et fenêtres, et sur lequel s'est essentiellement fondée l'instance précédente pour nier la conformité et l'habitabilité des appartements litigieux. Elle fait en revanche expressément valoir une violation du principe de la bonne foi et du principe de la confiance; à la comprendre, le fait que les autorités connaissaient l'existence du studio dès la fin des années 1950 constituerait une autorisation tacite étendant l'affectation des combles - destinés à un usage commercial - à du logement. Aussi les velux créés pour le studio - que la recourante a, en cours d'instruction, expressément refusé de déplacer - bénéficieraient-ils de la garantie de la situation acquise et pourraient être maintenus dans les appartements litigieux. En le niant, respectivement en revenant sur leur conformité à l'art. 12D LCI, la Cour de justice aurait violé la garantie de la propriété.

#### **E. 3.1**

Le principe de la bonne foi ( art. 5 al. 3 Cst. ) implique notamment que les organes de l'État s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif ( ATF 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'État, consacré à l'art. 9

in fine Cst. ( ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 et les arrêts cités). Le citoyen est ainsi protégé 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 celles-ci ( ATF 143 V 95 consid. 3.6).

#### **E. 3.2**

Examinant le refus d'autorisation de construire du 31 janvier 2022, la Cour de justice a constaté que le projet de régularisation modifié du 29 septembre 2021 déposé par la recourante prévoyait le maintien des velux préexistants dans les combles. L'instance précédente a établi que ceux-ci se situaient à 1,80 m du sol, soit au-dessus des 1,5 m prévus par l'art. 12D LCI. Elle a par ailleurs précisé qu'aux termes de l'art. 121 al. 1 LCI -

applicable à toutes les constructions, quelle que soit la date de leur établissement (art. 120 LCI) -, une construction, une installation et, d'une manière générale, toute chose doit remplir en tout temps les conditions de sécurité et de salubrité exigées par la présente loi, son règlement d'application ou les autorisations délivrées en application de ces dispositions légales et réglementaires. Ce constat avait par ailleurs été confirmé par les préavis de la DAC et de la Commission d'architecture (CA), autorités dont les spécialistes avaient relevé que l'habitabilité des logements ne revêtait pas une qualité suffisante. Sur cette base, la Cour de justice a considéré que le département avait à juste titre refusé de faire droit à la demande de régularisation des deux appartements; dans ce cadre, elle a jugé que la recourante ne pouvait rien tirer de l'existence prétendue d'un studio dans les combles dès la fin des années 1950, en particulier ne pouvait-elle en déduire un droit acquis au maintien des velux, qui n'apparaissent du reste pas non plus conformes au droit alors applicable pour un usage d'habitation.

### **E. 3.2.1**

Contrairement à ce qu'affirme la recourante, il ne ressort pas expressément de l'arrêt attaqué que la Cour de justice aurait nié l'existence d'un studio dans les combles de l'immeuble. L'instance précédente a en revanche constaté qu'il ne figurait aucun studio sur le plan des combles daté du 12 mars 1959 faisant partie du dossier relatif à la xxx; les combles étaient entièrement et exclusivement affectés à un usage commercial. A teneur du dossier, rien ne vient contredire ces constatations; rien ne démontre en particulier que l'aménagement du studio aurait été dûment et expressément autorisé par l'autorité compétente à un quelconque moment; le permis d'habiter délivré le 29 mars 1960 le confirme du reste en se référant expressément aux plans versés au dossier de la xxx. La recourante ne conteste du reste pas l'absence d'autorisation formelle; ses réquisitions de preuves, en particulier l'audition de témoins (cf. consid. 2.2 ci-dessus), portent d'ailleurs uniquement sur l'existence d'un studio dans les combles et non sur son autorisation formelle. Seul le plan des combles du 12 mars 1959 apparaît ainsi pertinent pour juger des aménagements formellement autorisés.

### **E. 3.2.2**

La seule présence du studio dans les combles, peu après la construction, évoquée par la correspondance du département du 25 mars 1959 et l'absence de réaction de l'autorité durant une période prolongée, dont se prévaut la recourante, permet tout au plus de retenir que ce logement pourrait avoir été toléré - ce que le département conteste cependant fermement -, mais non qu'il aurait été formellement autorisé. La recourante ne peut toutefois rien en tirer; elle ne saurait en particulier exciper du principe de la bonne foi ou de la confiance pour déduire de cette éventuelle tolérance - s'étendant tout au plus à un studio - une quelconque garantie ou assurance des autorités s'étendant à la réalisation de deux appartements de respectivement 3,5 et 4 pièces. La recourante ne démontre par ailleurs pas que le droit cantonal lui conférerait la possibilité de maintenir les fenêtres existantes en toiture pour la réalisation de tels logements alors que, selon le plan de 1959, ces velux avaient été autorisés pour une affectation à usage commercial (cf. ATF 113 Ia 119 consid. 2a; arrêt 1C\_222/2017 du 9 août 2017 consid. 2.1); or, sauf disposition cantonale contraire, la garantie de la situation acquise ne protège que l'utilisation existante (cf. arrêt 1C\_326/2008 du 29 octobre 2008 consid. 2.2); le but de l'ouvrage n'étant ici manifestement plus le même (cf. ATF 113 Ia 119 consid. 3c) et les appartements réalisés sans droit ne répondant pas aux conditions d'habitabilité de l'art. 12D LCI, on ne décèle pas en quoi le refus d'accorder le bénéfice de la garantie de la situation acquise serait ici critiquable ou procéderait d'arbitraire.

### **E. 3.2.3**

C'est enfin également en vain que la recourante se plaint que le département n'a pas continué son instruction au motif que les documents requis par l'OCEN et la Police du feu n'avaient pas été déposés. Elle prétend appellatoirement que ces documents lui auraient pourtant été remis, se référant à cet égard à ses propres écritures. On ne peut cependant pas en déduire - le recours est d'ailleurs laconique à ce sujet - que les documents qu'elle prétend avoir remis permettaient de répondre aux demandes des services spécialisés. D'ailleurs, les pièces complémentaires requises n'apparaissent pas essentiellement concerner la conformité des fenêtres (cf. notamment préavis de la Police du feu 29 novembre 2021; préavis de la DAC du 30 juin 2021), qui constitue le motif principal retenu par les autorités pour refuser l'autorisation de construire requise.

### **E. 3.3**

Dans ces conditions, la Cour de justice pouvait faire application de l'art. 12D LCI pour juger de la conformité des deux appartements réalisés sans droit et de leur habitabilité dans le cadre de la demande de régularisation. Dès lors qu'il en va de l'application du droit cantonal et que la recourante ne prétend pas ni ne démontre que cette disposition aurait été appliquée arbitrairement, il n'appartient pas au Tribunal fédéral de se saisir d'office de cette question ( art. 106 al. 2 LTF ). Rien ne commande ainsi de revenir sur la contrariété des fenêtres aux dispositions cantonales pertinentes, en particulier à l'art. 12D LCI. Les autorités pouvaient sur cette base et sans violer le droit refuser l'autorisation requise. Le grief est rejeté.

### **E. 4**

La recourante se plaint encore "De l'arbitraire quant à la confirmation du bienfondé [ sic ] des ordres d'interdiction immédiate d'habiter les combles, de procéder à la remise en état conformément à la seule autorisation en force xxx et d'attester de la mise en oeuvre de ces derniers". Malgré l'intitulé de son grief, la recourante fait en réalité valoir que la remise en état et l'interdiction immédiate d'habiter auraient été ordonnées au mépris du principe de la bonne foi et seraient disproportionnées.

#### **E. 4.1.1**

Selon la jurisprudence, l'ordre de supprimer ou de mettre en conformité une construction ou une installation réalisée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait 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 ou le rétablissement de l'état conforme au droit causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à réaliser la construction ou l'installation ou encore s'il y a des chances sérieuses de la faire reconnaître comme conforme au droit (cf. ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de 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; 111 Ib 213 consid. 6b).

#### **E. 4.1.2**

Le Tribunal fédéral examine en principe librement si une restriction de la propriété répond à un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité; il s'impose toutefois une

certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales dont les autorités cantonales ont une meilleure connaissance que lui, ou de trancher de pures questions d'appréciation ( ATF 147 I 393 consid. 5.3.2). Les griefs de violation des droits fondamentaux sont cependant soumis à des exigences de motivation accrues ( art. 106 al. 2 LTF ), la partie recourante devant expliquer de manière claire et précise en quoi les principes invoqués auraient été violés ( ATF 148 I 127 consid. 4.3). Les critiques de nature appellatoire sont irrecevables ( ATF 147 IV 73 consid. 4.1.2).

## **E. 4.2**

L'interdiction immédiate d'habiter et la remise en état se fondent sur les art. 129 et 130 LCI.

### **E. 4.2.1**

Selon l'art. 129 LCI, dans les limites des dispositions de l'art. 130 LCI, le département peut notamment ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses l'interdiction d'utiliser ou d'exploiter (let. d) et la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (let. e). L'art. 130 LCI dispose quant à lui que ces mesures peuvent être ordonnées lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires.

### **E. 4.2.2**

S'agissant de l'interdiction d'utiliser les locaux, la Cour de justice a rappelé que ces derniers n'offraient pas la qualité suffisante en matière d'habitabilité. L'interdiction d'utiliser était ainsi conforme au droit. En ce qui concerne l'ordre de remise en état, elle a souligné que l'aménagement des combles en locaux d'habitation n'avait à aucun moment été autorisé et qu'aucun élément au dossier ne laissait apparaître que le département aurait accepté un changement d'affectation. On ne pouvait ainsi reprocher au département d'avoir formulé à l'attention de la recourante des assurances par lesquelles il aurait été lié, la mention de l'existence du studio dans la lettre du département de 1959 n'y changeant rien. La dérogation aux règles visant l'habitabilité des logements ne saurait être considérée comme mineure. L'intérêt public lésé, à savoir celui poursuivi par les prescriptions en matière d'habitabilité des constructions était important et devait prévaloir sur l'intérêt privé de la recourante, de nature strictement économique. La recourante avait placé l'autorité devant le fait accompli en changeant sans autorisation l'affectation des combles par la réalisation de deux appartements de 3,5 et 4 pièces.

### **E. 4.3.1**

Pour sa part et pour l'essentiel, la recourante se contente de répéter les critiques déjà développées à l'appui de son grief précédent. Elle reproche ainsi à nouveau à la Cour de justice d'avoir considéré que les appartements n'offraient pas la qualité suffisante en matière d'habitabilité et que c'était à tort qu'elle avait nié que le studio avait été autorisé; elle se prévaut en outre à nouveau de la tolérance dont aurait fait preuve les autorités. Dès lors que son exposé n'apporte aucun élément supplémentaire pertinent, l'essentiel de son argumentaire consistant d'ailleurs à des renvois à ses développements antérieurs, ses critiques peuvent d'emblée être écartées et il peut à ce propos être renvoyé aux considérants qui précèdent.

### **E. 4.3.2**

La recourante avance encore que dès lors que la Cour de justice a nié l'existence d'un studio, il serait contradictoire d'exiger, dans le cadre de la remise en état, de reconstruire le studio, de surcroît avec les mêmes fenêtres, pourtant jugées contraires aux exigences d'habitabilité. De même, sous l'angle de la proportionnalité non seulement de l'ordre de remise en état, mais également de l'interdiction immédiate d'habiter, ces mesures ne seraient pas, pour ce même motif, aptes à atteindre le résultat escompté.

Comme exposé précédemment, la présence du studio n'a pas été explicitement écartée par la Cour de justice; en revanche, il est établi que celui-ci n'a à aucun moment été autorisé. Quoi qu'il en soit, l'ordre intimé à la recourante demande une remise en état conformément à la xxx, qui ne porte que sur des locaux commerciaux, à l'exclusion d'un studio ou d'un quelconque autre logement, comme l'a d'ailleurs confirmé l'instance précédente; aussi l'argumentation de la recourante tombe-t-elle à faux. Les mesures ordonnées apparaissent ainsi propres à atteindre le but poursuivi, savoir garantir à leurs occupants la sécurité et la salubrité des logements, qui relève d'un intérêt public évident.

#### **E. 4.3.3**

La recourante ne discute au demeurant pas réellement l'importance de l'intérêt public poursuivi, pas plus qu'elle n'explique en quoi son intérêt privé, d'ailleurs de nature strictement économique, devrait en l'occurrence prévaloir; elle ne prétend d'ailleurs pas se trouver dans une situation financière l'empêchant de s'exécuter ni qu'il en découlerait des difficultés particulières, se contentant d'ailleurs d'évoquer des "coûts très importants" (à ce propos, cf. arrêts 1C\_410/2023 du 23 avril 2024 consid. 2.6; 1C\_533/2021 du 19 janvier 2023 consid. 5.2; 1C\_569/2020 du 25 février 2021 consid. 2.5), ce qui est insuffisant. Bien qu'elle évoque à nouveau la bonne foi, la recourante ne fournit là non plus aucune explication complémentaire répondant aux exigences de l' art. 106 al. 2 LTF , si bien qu'il peut à ce propos être renvoyé aux considérants qui précèdent. Le recours est enfin également muet s'agissant d'une éventuelle application arbitraire des art. 120 et 130 LCI, dispositions sur lesquelles sont fondés tant l'ordre de remise en état que l'interdiction immédiate d'habiter, aspects sur lequel le Tribunal fédéral ne statue pas d'office ( art. 106 al. 2 LTF )

#### **E. 4.4**

Dans ces conditions, rien ne commande de revenir sur l'appréciation circonstanciée de la Cour de justice s'agissant de la conformité au droit, tant de l'ordre de remise en état que de l'interdiction immédiate d'habiter. Dans la faible mesure de sa recevabilité, le grief est rejeté.

#### **E. 5**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité, aux frais de la recourante, qui succombe ( art. 66 al. 1 LTF ). Il n'est pas alloué de dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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