

GE_GERICHTE ATA/561/2013 vom 27. August 2013

GE Cour de justice, 2013-08-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_561_2013

FR: GE_GERICHTE ATA/561/2013 du 27 août 2013

IT: GE_GERICHTE ATA/561/2013 del 27 agosto 2013

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, compte tenu de la suspension des délais qui a cours en fin d'année, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 17A al. 1 let. c et 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

a. Les parties sont divisées sur le sens à donner aux chiffres 7 et 8 de l'autorisation complémentaire du 14 décembre 1998. Selon le département, le jugement attaqué procède d'une application erronée du principe de la confiance. L'autorisation délivrée en 1998 ne portait que sur douze appartements libres de

- 7/12 - A/4221/2010 locataires. L'exclusion du contrôle des loyers de ces appartements tendait à permettre aux copropriétaires d'achever les travaux en évitant un désastre financier. Ce but ayant été atteint, il ne se justifie pas d'exclure de ce contrôle les huit appartements occupés lors de la délivrance de l'autorisation.

Les intimées contestent l'interprétation du département, l'autorisation de 1998 en comportant pas de restriction temporelle et portant clairement, à teneur de son chiffre 7, sur les vingt appartements de l'immeuble. Le département avait octroyé ladite autorisation en pleine connaissance de cause.

b. Les décisions de l'administration ainsi que les déclarations et les comportements des parties à un rapport de droit public sont soumis au principe de la confiance, qui postule que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée. Le justiciable doit pouvoir se fier aux indications et aux assurances fournies par l'administration. Le principe de la confiance est en ce sens étroitement lié au principe de la sécurité du droit. Les décisions et les déclarations de l'administration doivent recevoir le sens que leur destinataire pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances. En outre, leur sens doit rester conforme à ce que le destinataire a été en mesure de comprendre – ce qu'il pouvait et devait raisonnablement comprendre – selon le texte, sa motivation et, plus largement, les circonstances qui ont entouré leur élaboration, dont par exemple la correspondance échangée ; le principe de la confiance est un élément à prendre en considération dans ce contexte et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit. Il crée cependant une obligation réciproque. Ainsi, une attention adéquate peut être exigée de l'administré (ATF 115 II 415 consid. 3a p. 420 ; ATA/289/2013 du

E. 7

mai 2013 consid. 3c ; T. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, Zurich 2011, p. 193 ; P. MOOR/E. POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3e éd., Berne 2011, p. 208 et les références citées).

c. En l'espèce, il résulte du dossier, des pièces et des déclarations des parties que, lors de la réalisation du projet de transformation de leur immeuble, les copropriétaires ont été confrontés à des problèmes techniques graves et imprévisibles, leur bien-fonds étant menacé d'effondrement. Cette situation les a conduites à prendre d'importantes mesures de sécurisation qui ont provoqué une augmentation considérable du coût des travaux. Face aux problèmes financiers que ces mesures ont générés, les copropriétaires ont mené des pourparlers avec le département et avec les locataires. La perspective était d'autoriser la vente des appartements de l'immeuble sans restriction quant au prix et, en cas de location, de les libérer d'un contrôle de loyer après travaux afin d'éviter un désastre financier. Des accords ont été trouvés avec les locataires permettant à ceux qui occupaient certains appartements d'y rester sans travaux de rénovation en contrepartie de loyers échelonnés, sensiblement inférieurs à ceux du marché. Ces accords ont été portés à la connaissance du département et acceptés par ce dernier.

- 8/12 - A/4221/2010

Cette perspective a conduit les copropriétaires à solliciter du département qu'il renonce à fixer les prix de vente ou les loyers des vingt appartements. Les copropriétaires pouvaient de bonne foi comprendre que les conditions posées par le département avaient pour effet de libérer ces appartements du contrôle des loyers. Tel est du moins le sens de la condition posée au chiffre 7 de l'autorisation complémentaire du 14 décembre 1998. Contrairement à l'argumentation du département, cette clause ne vise pas douze appartements seulement, mais bien les vingt logements de l'immeuble, y compris ceux qui étaient occupés lors de la délivrance de l'autorisation. L'immeuble est d'ailleurs visé dans son ensemble par cette dernière, puisque les trois logements nouveaux créés par la surélévation sont aussi exonérés de toute restriction quant aux loyers ou aux prix, selon le chiffre 6 de l'autorisation.

L'autorisation exceptionnelle de vendre des appartements sans restriction de prix ou de les louer sans contrôle de loyer ne pouvait s'appliquer aux huit appartements occupés par des locataires en place, mais seulement de manière temporaire, tant que les personnes concernées y logeaient. Le préambule des conventions conclues avec les locataires mentionne de manière explicite la portée éminemment personnelle de ces accords. Ceux-ci étaient liés à la situation particulière des locataires et les conventions devenaient caduques si ces derniers quittaient leur logement, les conditions figurant au chiffre 7 de l'autorisation complémentaire étant directement liées à celles du chiffre 8. Le régime particulier prévu pour les vingt appartements de l'immeuble ne pouvait par conséquent s'appliquer aux huit appartements occupés que lorsque ces derniers auraient fait l'objet d'une rénovation, soit lorsque le changement de locataire visé par les conventions garantissant à ceux-ci un loyer inférieur à ceux du marché locatif serait devenu effectif.

Considérée sous cet angle, l'argumentation du département consistant à conférer après coup une interprétation différente à huit des vingt appartements visés par l'autorisation de construire complémentaire ne résiste pas à l'examen et doit être rejetée. 3. a. Le département invoque une mauvaise application du principe de la bonne foi. D'après lui, les conditions de ce principe ne sont pas réalisées. La décision du 14 décembre 1998 ne traiterait pas de la rénovation de l'appartement en cause et elle n'imposerait ni la rénovation

de ce logement, ni celle des sept autres. L'on ne décèlerait pas en quoi les intimées auraient réglé leur conduite d'après la décision du 14 décembre 1998. En outre, il ne ressortirait pas du dossier qu'une limitation de loyer leur occasionnerait un préjudice.

Les intimées objectent qu'elles ont passé des accords avec les locataires dans la perspective de mettre en location les vingt appartements sans restriction quant aux loyers. Ces accords n'auraient pas été conclus si l'ensemble des appartements n'avaient pas été exonérés d'un contrôle des loyers. En l'occurrence, le préjudice subi par les intimées résulte des sacrifices financiers

- 9/12 - A/4221/2010 auxquels elles ont consenti pour maintenir des loyers modiques en faveur des locataires en place.

b. Découlant de l'art. 9 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique à teneur de l'art. 5 al. 3 Cst., le principe de la bonne foi est une émanation du principe de la confiance. Il protège le citoyen dans la confiance légitime que celui-ci 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 (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_422/2013 du 8 juillet 2013 consid. 6.1 ; ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 ; ATA/448/2013 du 30 juillet 2013 consid. 6 ; T. TANQUEREL, op.cit., p. 193).

Selon la jurisprudence, les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque cinq conditions cumulatives sont remplies. Il faut d'abord être en présence d'une promesse concrète effectuée à l'égard d'une personne déterminée. Il faut également que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 ; ATA/782/2011 du 20 décembre 2011 consid. 16 ; U. HÄFELIN/G. MÜLLER/F. UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6e éd., Zurich 2010, p. 151ss).

c. On peut se demander si le principe de la bonne foi trouve matière à s'appliquer en l'occurrence dès lors que le principe général de la confiance dont il est une émanation est respecté. La question souffre de demeurer indécise dès lors que le grief doit de toute manière être rejeté.

Comme indiqué, l'interprétation selon le principe de la confiance de l'autorisation complémentaire du 14 décembre 1998 conduit à analyser la situation juridique de l'immeuble propriété des intimées comme un tout, dans la perspective combinée de le sécuriser, d'assurer sa transformation et sa rénovation sans risque financier excessif et de maintenir le statut des locataires en place. Partant, c'est à tort que le département tente d'isoler l'appartement qui forme l'objet du présent litige des autres logements.

De même, l'affirmation selon laquelle une limitation de loyer n'entraînerait aucun préjudice pour les copropriétaires ne saurait être retenue. En maintenant le loyer des huit appartements à un niveau inférieur à ceux du marché locatif, les copropriétaires ont temporairement renoncé à rénover ces logements pour permettre à leurs occupants de continuer à y vivre. La contrepartie étant que, lors d'un changement de locataire, les

mesures prises pour assurer la rénovation de ces logements et permettre une mise sur le marché sans contrôle de loyer pourrait

- 10/12 - A/4221/2010 alors s'appliquer, ainsi que le prévoit le chiffre 7 de l'autorisation du 14 décembre 1998, qui ne fixe aucune limite temporelle à cet égard.

Les circonstances très particulières du cas d'espèce imposent d'admettre que les intimées se sont trouvées face à un comportement de l'administration propre à faire naître une confiance qui mérite protection. Le grief doit partant être rejeté.

4. a Il reste à examiner si l'intérêt public l'emporte sur l'intérêt des intimées. Selon le département, même fondée, l'interprétation faite par le jugement contesté doit s'effacer au profit d'un intérêt public prépondérant. Or, l'intérêt public lié à la préservation de l'habitat et des conditions de vie en apportant des restrictions aux transformations revêt un intérêt majeur, qui prime sur les intérêts privés de nature purement économique.

Les intimées font valoir que le département a renoncé en pleine connaissance de cause à fixer les loyers des vingt appartements et qu'il ne saurait revenir à présent sur la parole donnée.

b. Si les conditions entraînant l'application du principe de la bonne foi sont remplies, l'autorité doit honorer la promesse donnée, sauf si un intérêt public ou privé particulièrement important à l'application du droit l'emporte sur la protection de la bonne foi. La résolution de cette question passe par une pesée des intérêts (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, op. cit., p. 142 ; ATA/811/2012 du 27 novembre 2012 consid. 2a et les références citées).

La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR ; L 5 20) a pour but de préserver l'habitat et les conditions de vie existants, ainsi que le caractère actuel de l'habitat dans les zones visées par la loi (art. 1 al. 1). Elle prévoit notamment à cet effet, tout en assurant la protection des locataires et des propriétaires d'appartements, des restrictions à la démolition, à la transformation et au changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 2 let. a LDTR ; ATA/451/2013 du 30 juillet 2013 consid. 5 ; ATA/531/2012 du 21 août 2012 consid. 5). Le maintien de logements après transformation répondant, quant à leur genre, leur loyer ou leur prix aux besoins prépondérants de la population, de même que la fixation d'un loyer maximum des loyers des logements après travaux font partie de ces mesures, qui procèdent d'un intérêt public important (art. 9 et 10 al. 1 LDTR ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_617/2012 du 3 mai 2013 consid. 2.3 et les références citées).

c. A bon droit, le département relève que des intérêts économiques purement privés ne sauraient primer sur l'application de la loi. En l'espèce, les intérêts économiques des intimées ne sont toutefois pas seuls en cause. Il est en effet établi que, lors des travaux de rénovation, un risque d'effondrement de l'immeuble est apparu. L'existence de ce risque s'expliquait par le fait que, lors de la construction de l'immeuble, les règles de l'art n'avaient pas été respectées. Les mesures permettant aux copropriétaires de sécuriser leur bien fonds tout en continuant les travaux entraînant des coûts extrêmement conséquents, elles ont sollicité du

- 11/12 - A/4221/2010 département une autorisation leur permettant d'éviter le risque d'un désastre financier.

Un intérêt public majeur, soit le respect de la sécurité des bâtiments au sens de la police des constructions, se trouve par conséquent à l'origine des mesures exceptionnelles consenties aux intimées par voie d'autorisation complémentaire et qui, comme indiqué précédemment, visait l'immeuble dans son ensemble. Il s'agit d'un intérêt qui, conformément à la doctrine et la jurisprudence, relève des intérêts de police, soit d'intérêts publics de première importance (ATA/811/2012 précité, consid. 2c ; TANQUEREL, op. cit., p. 180). Dans ces conditions très particulières, le respect du principe de la confiance ne procède pas que de la sauvegarde d'intérêts privés, mais s'inscrit dans un contexte plus général mettant en cause la sécurité publique. L'argument du département doit par conséquent être écarté. 5. a. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

b. Malgré l'issue du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge du département (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'500.- sera allouée aux intimées à charge de l'Etat de Genève, les intéressée y ayant conclu (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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