

GE_GERICHTE ATA/574/2014 vom 29. Juli 2014

GE Cour de justice, 2014-07-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_574_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/574/2014 du 29 juillet 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/574/2014 del 29 luglio 2014

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

À titre liminaire, la recourante fait grief au TAPI d'avoir violé son droit d'être entendu, notamment du fait qu'aucune audience de débat, de comparution personnelle ni de transport sur place n'avaient été préalablement requis. 3)

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle dont la violation entraîne, lorsque sa réparation par l'autorité de recours n'est pas possible, l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2 p. 197 ; 133 III 235 consid. 5.3 p. 250 ; arrêts du Tribunal fédéral 2D_5/2012 du 19 avril 2012 ; 2C_552/2011 du 15 mars 2012 consid. 3.1 ; 8C_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3.2 ; ATA/276/2012 du 8 mai 2012 consid. 2 et les arrêts cités). Sa portée est déterminée en premier lieu par le droit cantonal (art. 41 ss LPA) et le droit administratif spécial (ATF 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 5A_11/2009 du 31 mars 2009 ; 2P.39/2006 du 3 juillet 2006 consid. 3.2). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) qui s'appliquent (art. 29 al. 2 Cst. ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.1 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 509 n. 1526 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, 2006, Vol. 2, 2ème éd., p. 603 n. 1315 ss). Quant à l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), il n'accorde pas au justiciable de garanties plus étendues que celles découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêts du Tribunal fédéral 6B_24/2010 du 20 mai 2010 consid. 1 ; 4P.206/2005 du 11 novembre 2005 consid. 2.1 et les arrêts cités).

- 11/18 - A/1619/2013

Tel qu'il est garanti par cette dernière disposition, le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 135 II 286 consid. 5.1 p. 293 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_866/2010 du 12 mars 2012 consid. 4.1.1 ; 8C_643/2011 du 9 mars 2012 consid. 4.3 et les références citées ; 1C_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 2.1 ; 5A_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; ATA/276/2012 précité consid. 2 et les arrêts cités).

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à

modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; arrêts du Tribunal fédéral 2D_2/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 ; 2D_51/2011 du 8 novembre 2011 ; 2C_58/2010 du 19 mai 2010 consid. 4.3 ; 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 2b). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 133 II 235 consid. 5.2 p. 248 ; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; 2C_514/2009 du 25 mars 2010 consid. 3.1). 4)

Une série de quinze photographies - dont certaines en couleur - a été versée à la procédure devant le TAPI par l'autorité intimée. La recourante y a eu accès. Les clichés représentent l'entier de l'appartement, jusqu'au nouveau tableau électrique et aux prises électriques murales, ainsi que l'état neuf des meubles agencant la cuisine. Le recourant n'en a pas contesté le contenu et ils permettraient aisément au TAPI de se représenter l'état actuel du logement, soit après les travaux litigieux. Par conséquent, un transport sur place n'aurait pas apporté d'informations supplémentaires. En outre, une audition des parties n'aurait pas permis d'apporter, au sujet des travaux entrepris et de l'état antérieur de l'appartement, d'éléments supplémentaires à ceux résultant du rapport de l'architecte du département - rapport qui n'a pas été contesté par la recourante - et des pièces de factures, devis et autres attestations versées à la procédure. Le TAPI n'a pas violé le droit d'être entendu de la recourante, et la chambre administrative ne voit pas quel indice constituerait dans ce sens le fait que le jugement ait été rendu cinq mois après le dépôt du recours.

Mal fondé, ce grief sera écarté. 5)

Sur le fond, le litige porte sur la qualification des travaux effectués dans l'appartement d'une pièce et demie sis rue B_____, ainsi que sur l'obligation de

- 12/18 - A/1619/2013 demander, en vertu des dispositions de la LDTR, une autorisation au département pour les réaliser. 6)

La LDTR 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 expressément par la loi (art. 1 al. 1 LDTR). Elle prévoit notamment à cet effet, et 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). En particulier, elle impose la délivrance par le département d'une autorisation pour toute transformation ou rénovation de tout ou partie d'une maison d'habitation (art. 9 al. 1 LDTR).

Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de considérer que l'intérêt public poursuivi par la LDTR, qui tend à préserver l'habitat et les conditions de vie existants, en restreignant notamment le changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 1 et 2 let. a LDTR), procède d'un intérêt public important (ATF 128 I 206 consid. 5.2.4 p. 211 ss ; 113 Ia 126 consid. 7a p. 134 ; 111 Ia 23 consid. 3a p. 26 et les arrêts cités). Par ailleurs, la réglementation mise en place par la LDTR est en soi conforme au droit fédéral et à la garantie de la propriété, y compris dans la mesure où elle prévoit un contrôle des loyers après transformation (ATF 116 Ia 401 consid. 9 p. 414 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_617/2012 du 3 mai 2013 consid. 2.3).

Dans la mesure où la loi vise principalement à maintenir un habitat correspondant, notamment sous l'angle économique, aux besoins prépondérants de la population, il faut éviter que des travaux non soumis à la loi ne conduisent à la longue à une érosion dudit habitat. En particulier, en matière de préservation de l'habitat locatif, la loi cherche à soumettre au contrôle de l'État certaines catégories de travaux, davantage en fonction des risques qu'ils font peser sur le caractère abordable des loyers qu'en fonction du type de travaux eux-mêmes (François PAYCHÈRE/Olivier BINDSCHIEDLER, La jurisprudence récente du Tribunal administratif du canton de Genève en matière d'entretien des immeubles in RDAF 1998 p. 368). 7) a. Selon l'art. 3 al. 1 LDTR, sont qualifiés de transformations tous les travaux qui ont pour objet :

- de modifier l'architecture, le volume, l'implantation, la destination, la distribution intérieure de tout ou partie d'une maison d'habitation (let. a) ;

- la création de nouveaux logements, notamment dans les combles ou d'installations nouvelles d'une certaine importance, telles que chauffage, distribution d'eau chaude, ascenseur, salles de bains et cuisines (let. b et c) ;

- 13/18 - A/1619/2013

- la rénovation de logements, assimilable à une transformation, soit la remise en état, même partielle, de tout ou partie d'une maison d'habitation, en améliorant le confort existant sans modifier la distribution des logements sauf s'il s'agit de travaux d'entretien au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR (let. d).

b. Selon l'art. 3 al. 2 LDTR, constituent des travaux d'entretien, non soumis à cette loi, les travaux courants d'entretien faisant partie des frais d'exploitation ordinaires d'une maison d'habitation. Les travaux raisonnables d'entretien régulier ne sont pas considérés comme travaux de transformation, pour autant qu'ils n'engendrent pas une amélioration du confort existant. 8)

Lorsque des travaux sont entrepris par un propriétaire dans un logement, sont distingués dans l'application de l'art. 3 al. 1 et 2 LDTR :

- les travaux de transformation d'un logement ou d'un bâtiment locatif, au sens défini à l'art. 3 al. 1 let. a, b et c LDTR ;

- les travaux d'entretien au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR : ils peuvent consister en des travaux courants d'entretien ou différé dans le temps. Ils ne sont pas soumis à la LDTR à condition que leur coût n'ait pas d'impact sur les loyers existants parce qu'ils entrent dans le cadre des obligations d'entretien de la chose louée incombant aux propriétaires ;

- les travaux d'entretien différés dans le temps : il s'agit de travaux de remise en état partielle ou totale d'un logement sans amélioration du confort existant, qui peuvent résulter du report dans le temps de travaux courants d'entretien. De tels travaux sont a priori assimilables à une rénovation et sont soumis à la LDTR, en vertu de l'art. 3 al. 1 let. d LDTR, en raison d'une incidence directe de ceux-ci sur le loyer du logement (ATA/328/2013 précité, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_624/2014 du 13 février 2014) ou parce que, n'ayant pas été exécutés périodiquement ou par rotation tout au long de l'existence de l'immeuble, ou encore parce qu'ils n'ont pas été exécutés du tout pendant de nombreuses années, leur accumulation, même en tenant compte d'une exécution rationnelle commandant un regroupement, leur confère une incidence propre à engendrer un changement de standing de l'immeuble ou du logement dans lequel ils sont entrepris

(ATA/645/2012 précité ; ATA/135/2011 du 1er mars 2011; Alain MAUNOIR, La nouvelle LDTR au regard de la jurisprudence in RDAF 1996 p. 314 et la jurisprudence citée). De tels travaux sont ainsi soumis au dépôt d'une demande d'autorisation. C'est dans le cadre de l'instruction que le département mènera à la suite du dépôt de la demande d'autorisation de construire LDTR que cette autorité décidera de leur traitement juridique définitif au regard des dispositions de la LDTR ;

- les travaux de rénovation d'un logement. Il s'agit des travaux visant à la remise en état d'un appartement dont l'exécution aboutit à l'amélioration du

- 14/18 - A/1619/2013 confort existant. De tels travaux sont soumis à la LDTR, en vertu de l'art. 3 al. 1 let. d LDTR ; 9)

Selon l'art. 9 al. 2 LDTR, le département accorde l'autorisation de transformer si les logements transformés répondent par leur genre, leur loyer ou leur prix aux besoins prépondérants de la population, en fonction de différents critères énoncés dans cette disposition légale. Il conditionne l'octroi de l'autorisation au respect d'un montant maximum des loyers, qu'il fixe en fonction des critères et règles détaillés aux art. 10 à 14 LDTR.

Après travaux, le loyer doit s'inscrire dans une fourchette de loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population. Selon l'art. 1 de l'Arrêté du Conseil d'État relatif à la révision des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population du 24 août 2011 (ArRLoyers - L 20.05), il s'agit d'un loyer s'inscrivant dans une fourchette de CHF 2'536.- et CHF 3'405.- la pièce/l'an.

Lorsque les logements répondent aux besoins prépondérants de la population quant à leur genre, leur typologie, leur qualité, leur prix de revient, le nombre de pièces ou leur surface, le loyer après transformation doit répondre aux besoins prépondérants de la population (art. 9 al. 2 LDTR). Si le loyer avant transformation ou rénovation dépasse le niveau des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population, il est maintenu par le département au même niveau lorsqu'il apparaît qu'il permet économiquement au propriétaire de supporter le coût des travaux sans majoration de loyer (art. 9 al. 3 LDTR).

Le département renonce à fixer le montant du loyer lorsque cette mesure apparaît disproportionnée, notamment :

- lorsque les loyers après transformation demeurent peu élevés (art. 10 al. 2 LDTR) ;

- lorsque les logements à transformer sont des logements de luxe ou que leurs loyers dépassent d'ores et déjà d'au moins deux fois et demie les besoins prépondérants de la population.

10) Selon l'art. 44 LDTR, celui qui contrevient aux dispositions de la LDTR est passible des mesures et sanctions administratives prévues par les art. 129 à 139 LCI, sous réserve des peines plus élevées prévues par le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0). Le département notifie aux intéressés par lettre recommandée les mesures qu'il ordonne. Il fixe un délai pour leur exécution (art. 130 LCI). Les propriétaires ou leurs mandataires sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par cette autorité (art. 131 LCI).

Parmi les mesures administratives à disposition de l'autorité compétente, figure l'ordre de remise en conformité (art. 129 let. e LCI). L'objectif d'une telle

- 15/18 - A/1619/2013 mesure est de rétablir une situation conforme au droit. Dans le domaine de la LDTR, si le département constate que des travaux ont été effectués sans autorisation, la première des mesures adéquate à sa disposition dans cette situation est d'ordonner le dépôt d'une requête à celui qui ne s'est pas soumis à une telle obligation. 11) En l'occurrence, la recourante a décidé d'effectuer en 2012 des travaux aboutissant, au vu de leur nature résultant des pièces du dossier et des constatations effectuées par l'intimé, à une réfection quasi complète de l'appartement du locataire alors que le logement litigieux avait déjà fait l'objet entre 2005 et 2010 de travaux de remise en état importants. S'agissant des travaux de 2012, elle en a répercuté le coût sur le loyer du locataire entré dans les locaux après leur exécution puisque le loyer annuel de l'appartement a passé de CHF 9'516.- à CHF 15'840.-, soit de CHF 6'344.- à CHF 10'560.- la pièce/l'an pour un studio d'une pièce et demie, en le faisant passer à un niveau supérieur de plus d'une fois et demie le montant du loyer.

Une telle augmentation n'est de loin pas anodine puisqu'elle conduit à un loyer de plus de deux fois supérieur au loyer annuel maximal autorisé par l'ArRLoyer (CHF 5'108.- par pièce/l'an pour un logement d'une pièce et demie) soit CHF 10'560.- par pièce/l'an, le faisant échapper à tout contrôle futur à l'occasion de prochains travaux de transformation (art. 10 al. 2 LDTR).

Dans ces circonstances, vu l'importance desdits travaux et l'impact qu'ils ont eu sur le loyer dudit appartement (environ 66 % d'augmentation du dernier loyer), ceux-ci ne peuvent en aucun cas être considérés comme des travaux courants d'entretien au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR. Vu l'existence de travaux d'entretien antérieurs réguliers, ils ne peuvent même pas être qualifiés de travaux d'entretien différés dans le temps.

En réalité, au vu des pièces produites, ils ont conduit à une remise en état complète du studio et doivent être qualifiés de travaux de rénovation visant à améliorer le confort existant au sens de l'art. 3 al. 1 let. d LDTR. Le département, autorité compétente pour assurer la bonne application de la LDTR (art. 4 LDTR), était donc fondé à ordonner à la propriétaire, à titre de première mesure au sens de l'art. 129 let. e LCI, le dépôt d'une demande d'autorisation de construire ayant pour objet les travaux effectués dans l'appartement en 2012. 12) La recourante soutient avoir établi que le coût des travaux n'avait pas dépassé CHF 9'945.-, soit CHF 6'630.- par pièce, soit qu'ils étaient d'un montant inférieur à celui de CHF 10'000.- que la jurisprudence aurait retenu comme limite inférieure pour l'assujettissement de travaux à la LDTR, si bien qu'elle n'avait aucune obligation de déposer une demande d'autorisation auprès du département.

- 16/18 - A/1619/2013 13) Dans le cas d'espèce, le premier constat à faire est qu'à ce stade de la procédure, la recourante n'a nullement établi que le coût des travaux correspond au montant qu'elle allègue. Requête sur ce point par le TAPI - qui s'interrogeait sur la modicité des coûts articulés au regard de l'importance des travaux entrepris - de produire des pièces justificatives plus précises que celles versées à la procédure, elle ne s'est que très partiellement exécutée, ceci sans raison valable sous l'angle du devoir de collaboration des parties au sens de l'art. 24 al. 2 LPA, se bornant à informer le TAPI qu'elle ne détenait pas les pièces sollicitées. La juridiction de première instance était en droit de retenir, dans l'examen de la question de la soumission des travaux entrepris à la LDTR, que la propriétaire n'avait pas établi le prix de revient de ceux-ci. Ayant fait porter l'instruction sur cette question mais n'ayant pas obtenu les précisions souhaitées, le TAPI échappe à tout reproche d'avoir constaté les faits de manière incomplète (arrêt du Tribunal fédéral

1C_830/2013 du 9 avril 2014), et la chambre de céans, devant laquelle aucun élément probatoire nouveau n'a été produit, ne peut que reprendre son constat. 14) Nonobstant ce qui précède, la question du coût de revient des travaux par pièce n'a pas l'importance que le recourant lui prête pour déterminer si des travaux sont ou non assujettis à la LDTR. Comme la doctrine récente l'a mentionné, la chambre de céans a certes pu retenir à certaines occasions que n'étaient pas soumis à la LDTR des travaux d'entretien différés ou non dans le temps, dont le coût par pièce était inférieur à CHF 10'000.- (ATA/642/2013 du 1er octobre 2013 ; ATA/40/2010 du 26 janvier 2010 ; ATA/96/2007 du 6 mars 2007 ; Emmanuelle GAIDE/Valérie DÉFAGO GAUDIN, La LDTR Démolition, transformation, rénovation, changement d'affectation et aliénation immeubles de logements et appartements, 2014, p. 193/194). Il ne s'agit cependant pas d'une règle générale. Récemment, la chambre de céans a encore précisé, en rapport avec l'argument du coût des travaux par pièce, qu'il ne lui appartenait pas de dicter au département de ne pas requérir de demande d'autorisation de construire pour des travaux de moins de CHF 10'000.- par pièce (ATA/334/2014 du 13 mai 2014 consid. 14).

Le critère du coût par pièce constitue un critère auquel le département peut recourir, mais qui doit être relativisé. En réalité, pour déterminer la qualification de travaux entrepris dans des logements situés dans des bâtiments visés à l'art. 2 LDTR et, partant, la nécessité de demander une autorisation de les effectuer au département, il convient de prendre en compte la situation dans son ensemble et d'appliquer à celle-ci les différents critères abordés précédemment : la nature des travaux, leur ampleur dans leur ensemble, le moment auquel ils interviennent, leur répercussion sur le loyer précédent ou futur et sa conformité aux besoins prépondérants de la population sans que les travaux entrepris ne conduisent à un changement d'affectation qualitatif du logement, ainsi que leur rapport avec la valeur de l'immeuble de manière proportionnelle, tout en évaluant dans quelle

- 17/18 - A/1619/2013 mesure les travaux effectués permettent raisonnablement et de manière ordinaire de conserver la chose en bon état. 15) En l'espèce, les travaux entrepris ont abouti à une réfection complète d'un appartement, conjuguée à une augmentation de loyer de 66 %. Quel que soit leur coût exact, cette opération aboutit en définitive à faire passer le studio du locataire d'une catégorie d'appartements locatifs à une autre qui échappera à un contrôle futur, ce seul fait fondant déjà le département à intervenir en vertu de l'art. 44 LDTR. 16) C'est à juste titre que le TAPI a confirmé la décision du département d'enjoindre la recourante à déposer une autorisation de construire. Le recours sera rejeté. 17) Vu l'issue du recours, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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