

GE_GERICHTE ATA/66/2013 vom 6. Februar 2013

GE Cour de justice, 2013-02-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_66_2013

FR: GE_GERICHTE ATA/66/2013 du 6 février 2013

IT: GE_GERICHTE ATA/66/2013 del 6 febbraio 2013

Regeste

Résumé: Autorisation de construire dans le but de créer un appartement de 6 pièces dans les combles. La LDTR n'impose pas la création de plusieurs logements lors de la transformation de combles. L'appartement en cause correspond au genre et à la typologie des logements existants et répond aux besoins prépondérants de la population. Le loyer annuel fixé par le département à partir du coût des travaux permet d'assurer au propriétaire un rendement équitable de son investissement. Le calcul effectué n'est d'ailleurs pas remis en question par la recourante. Enfin, la création d'un logement dans les combles étant considérée comme une transformation lourde, la durée de contrôle du loyer doit être fixée à cinq ans.

Erwägungen

E. 1

De jurisprudence constante, l'ASLOCA a qualité pour agir au sens de l'art. 45 al. 5 LDTR (ATA/270/2012 du 8 mai 2012 consid. 3 ; ATA/130/2007 du 20 mars 2007 consid. 2 ; ATA/571/2006 du 31 octobre 2006 consid. 2 et les arrêts cités).

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

La recourante fait valoir plusieurs violations de la LDTR, notamment le non-respect du nombre de logements à réaliser et des besoins prépondérants de la population, le montant trop élevé du loyer ainsi que la durée du contrôle insuffisante de ce dernier.

E. 3

a. 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). La loi 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). Plus spécifiquement, la LDTR vise à éviter la disparition à long terme de logements à usage locatif (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.406/2005 du 9 janvier 2006 consid. 3.3).

b. Elle s'applique à tout bâtiment situé dans l'une des zones de construction prévues par l'art. 19 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) ou construit au bénéfice d'une norme de l'une des 4 premières zones de construction en vertu des dispositions applicables aux zones de développement (art. 2 al. 1 let. a), et comportant des

- 11/16 - A/324/2012 locaux qui, par leur aménagement et leur distribution, sont affectés à l'habitation (art. 2 al. 1 let. b).

c. Une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation (art. 9 al. 1 LDTR), la création de nouveaux appartements dans les combles constituant une transformation au sens de l'art. 3 al. 1 let. b LDTR. Elle est accordée notamment lorsque les travaux permettent la réalisation de logements supplémentaires (art. 9 al. 1 let. c LDTR).

d. Aux termes de l'art. 9 al. 2 LDTR, l'autorisation de transformation ou de rénovation n'est accordée que si les logements transformés répondent quant à leur genre, leur loyer ou leur prix aux besoins prépondérants de la population ; le département tient compte, dans son appréciation, des éléments suivants :

a) du genre, de la typologie et de la qualité des logements existants ;

b) du prix de revient des logements transformés ou nouvellement créés, notamment dans les combles ;

c) du genre de l'immeuble ;

d) du nombre de pièces et de la surface des appartements ainsi que de la surface des logements nouvellement créés ;

e) des exigences liées à l'objectif de préservation du patrimoine.

Le département fixe, comme condition de l'autorisation, le montant maximum des loyers des logements après travaux (art. 10 al. 1 LDTR). Il renonce à la fixation des loyers lorsque cette mesure apparaît disproportionnée, 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 (art. 10 al. 2 LDTR).

e. Selon l'art. 1 al. 1 ArAppart, il y a pénurie au sens de ces dispositions dans toutes les catégories des appartements de 1 à 7 pièces inclusivement.

f. D'après l'art. 89 al. 1 LCI, l'unité architecturale et urbanistique des ensembles du XIXe siècle et du début du XXe siècle situés en dehors des périmètres de protection de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications (let. a); du vieux Carouge (let. b), doit être préservée.

Les demandes d'autorisation, ainsi que les travaux de réfection de façades et de toitures concernant des immeubles visés à l'article 89 LCI sont soumis, pour préavis, à la CMNS (art. 93 al. 1 LCI).

- 12/16 - A/324/2012

E. 4

La recourante soutient que l'art. 9 al. 1 let. c LDTR a été violé, car l'intimée était tenue de créer plusieurs logements dans les combles de son immeuble et non un seul comme cela a été autorisé.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale : ATF 137 IV 180 consid. 3.4 et les arrêts cités ; ATA/79/2012 du 8 février 2012 consid. 9b ; ATA/377/2009 du 29 juillet 2009). Si le texte légal n'est pas absolument clair, et que plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégageant de sa relation avec d'autres

dispositions légales et de son contexte (interprétation systématique : ATF 136 III 283 consid. 2.3.1), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique : ATF 132 V 321 consid. 6 p. 326 ; ATF 129 V 258 consid. 5.1 p. 263/264 et les références citées). Le Tribunal fédéral utilise les diverses méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir entre elles un ordre de priorité hiérarchique (ATF 135 II 243 consid. 4.1 ; 133 III 175 consid. 3.3.1 p. 178 ; 125 II 206 consid. 4a ; ATA/422/2008 du 26 août 2008 consid. 7).

Le texte de la loi n'est, en l'espèce, pas absolument clair. Même s'il est incontestable que Genève connaît une situation de pénurie et que la construction de logements répond à un intérêt public important, une telle interprétation est trop rigide et contraire à l'esprit de la loi qui vise principalement à protéger les intérêts des locataires. En effet, cela empêcherait la réalisation de projets raisonnables et nécessaires, revenant ainsi à limiter la création de surfaces locatives supplémentaires. De plus, comme le relève le département, le terme "logements" est employé dans un sens générique, afin d'alléger le texte de la loi. Ce terme n'implique pas une obligation de créer plusieurs logements.

C'est donc à tort que la recourante invoque une telle violation.

E. 5

La recourante prétend également que la décision querellée ne respecte pas les conditions de l'art. 9 al. 2 et 3 LDTR, l'appartement à réaliser ne répondant pas aux besoins prépondérants de la population, quant à sa typologie et à son genre.

a. Un logement correspond en principe par son genre ou par son loyer aux besoins prépondérants de la population, lorsqu'il se trouve dans la fourchette de loyers susmentionnés ou lorsque ce logement entre dans la catégorie des appartements dans lesquels règne la pénurie au sens de l'art. 25 LDTR. Il y a pénurie d'appartements lorsque le taux des logements vacants, considérés par catégorie, est inférieur à 2 % du parc immobilier de la même catégorie (art. 25 al. 2 LDTR). Les catégories d'appartements où sévit la pénurie sont celles entre 1 et 7 pièces (art. 1 al. 1 ArAppart).

- 13/16 - A/324/2012

b. Dans le cadre de l'application de l'article 9 alinéa 2 LDTR, la chambre de céans a déjà eu l'occasion de relever qu'il fallait tenir compte de l'ensemble des éléments de pondération que représentent les critères prévus aux lettres a) à e) (ATA/174/2004 du 2 mars 2004). Il appartient au département d'effectuer une appréciation globale, sous peine de tomber dans un schématisme que le législateur a expressément voulu éviter. A l'époque de la révision de la LDTR, le Conseil d'Etat avait également insisté sur l'absolue nécessité d'une application raisonnable de cette loi, sous peine de voir de nombreux projets ne jamais être réalisés et se poursuivre le phénomène de vieillissement et de détérioration du parc locatif genevois (MGC 1995 V, pp. 4565-4566). S'agissant d'une rénovation, assimilée à une transformation au sens de la loi, l'autorisation devra être délivrée si les conditions prévues par l'article 9 LDTR sont réunies (O. BINDSCHEDLER/ F. PAYCHÈRE, « La jurisprudence récente du Tribunal administratif du canton de Genève en matière d'entretien des immeubles » in RDAF 1998 p. 365).

Selon une jurisprudence bien établie, la chambre de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant

que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'est pas écarté sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/313/2012 du 22 mai 2012 consid. 10 ; ATA/113/2012 du 28 février 2012 consid. 8 ; ATA/360/2010 du 1er juin 2010 et les références citées).

En l'espèce, au vu du dossier du département, les logements existants dans l'immeuble en cause comprennent des appartements de 2,5, 3,5, 5,5 et 7 pièces. Il existe d'ailleurs déjà un logement dans les combles. L'appartement de 6 pièces que l'intimée désire créer correspond donc au genre et à la typologie des logements existants, ainsi qu'aux besoins de la population, puisque que celui-ci fait partie de la catégorie des appartements pour lesquels règne une pénurie.

De surcroît, comme l'a relevé le TAPI, il n'est pas contesté que l'immeuble en question appartient à un ensemble protégé de la fin du XXème siècle au sens de l'art. 89 LCI. La CMNS a d'ailleurs énoncé un préavis positif quant à la création d'un appartement de 6 pièces dans les combles, sous réserve de la pose de panneaux solaires. Tous les autres préavis techniques ont également été favorables.

En suivant les préavis précités émis par les instances consultatives, le département puis le TAPI n'ont pas mésusé de leur pouvoir d'appréciation.

E. 6

La recourante soutient ensuite que le montant du loyer de l'appartement projeté est excessif et ne correspond pas non plus aux besoins prépondérants de la population.

- 14/16 - A/324/2012

a. Le département fixe, comme condition de l'autorisation, le montant maximum des loyers des logements après travaux (art. 10 al. 1 LDTR). Il renonce à la fixation des loyers lorsque cette mesure apparaît disproportionnée, 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 (art. 10 al. 2 LDTR).

Selon l'art. 11 al. 1 LDTR, le montant du loyer est déterminé en prenant en considération l'ensemble des travaux à effectuer, sous déduction des subventions éventuellement octroyées, en tenant compte :

- du rendement équitable des capitaux investis pour les travaux, calculé en règle générale sur les 70 % au maximum de leur coût et rentabilisés à un taux de 5,5 points au-dessus de l'intérêt hypothécaire de 1er rang pratiqué par la Banque cantonale de Genève avec un taux de rendement en fonction de l'incidence dégressive des amortissements (let. a);
- de l'amortissement calculé en fonction de la durée de vie des installations, en règle générale dans une fourchette de 18 à 20 ans, soit de 5,55 % à 5 % (let. b);
- des frais d'entretien rentés en règle générale à 1,5 % des travaux pris en considération (let. c) ;
- des autres facteurs de hausse et de baisse à prendre en considération selon les art. 269 ss de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 - (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) (let.d).

b. Le contrôle des loyers s'opère sur les appartements qui correspondent aux besoins prépondérants de la population (ATA/100/2010 du 16 février 2010), soit ceux dont le loyer est compris dans la fourchette fixée par arrêté du Conseil d'Etat ou ceux pour lesquels sévit la pénurie de logement.

En l'occurrence, les calculs, non contestés par la recourante, effectués par le département à partir d'un coût des travaux de CHF 1'073'557.-, suivant les critères de l'art. 11 al. 1 LDTR, conduisent à un loyer annuel de CHF 69'298.-, soit CHF 11'550.- la pièce l'an. Les loyers sont fixés de cette façon afin d'assurer au propriétaire un rendement équitable de son investissement et ce, de manière à encourager la création de nouveaux logements.

La fixation du loyer résulte ainsi d'un calcul détaillé effectué par le département qui a établi un plan financier. Elle prend en compte des valeurs usuelles qui ne sont pas remises en question par la recourante. En conséquence, ce grief sera écarté.

- 15/16 - A/324/2012

E. 7

Enfin, la recourante conteste la durée fixée pour le contrôle du loyer. Au vu du coût de construction, au moins équivalent voire supérieur à celui d'une construction nouvelle, il se justifiait d'imposer un contrôle d'une durée de dix ans.

Les loyers fixés en application de la LDTR sont soumis au contrôle de l'Etat pendant une période de cinq à dix ans pour les constructions nouvelles et pendant une période de trois ans pour les immeubles transformés ou rénovés, durée qui peut être portée à cinq ans en cas de transformation lourde (art. 12 LDTR).

En l'espèce, l'autorisation vise la création d'un appartement au sixième étage de l'immeuble où se trouvent les combles. Ces travaux devant être considérés comme une transformation lourde, la durée de contrôle du loyer de cinq ans est comprise dans la fourchette prévue par la loi, même au maximum de celle-ci, et ne peut qu'être confirmée.

Ce grief doit ainsi également être écarté.

E. 8

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté dans la mesure où il est recevable.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à l'intimée comme participation aux honoraires de son conseil (art. 87 LPA).

* * * * *