

# **GE\_GERICHTE ATA/957/2020 vom 29. September 2020**

GE Cour de justice, 2020-09-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_957\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_957_2020)

FR: GE\_GERICHTE ATA/957/2020 du 29 septembre 2020

IT: GE\_GERICHTE ATA/957/2020 del 29 settembre 2020

## **Regeste**

Résumé: Rejet du recours contre le refus d'autorisation prononcé en raison de l'absence de réponse des recourants à la demande de pièces du département, réitérée à trois reprises, portant sur des éléments de fait pertinents au regard de l'objet de la cause soulevant, au fond, la question de la qualification juridique des travaux litigieux et de leur soumission à autorisation.

## **Erwägungen**

### **E. 12**

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

Les recourants se plaignent de l'absence de pertinence de la demande de documents formulée par l'OCLPF dans son préavis du 21 mai 2019, relevant qu'ils avaient déjà fournis tous les documents utiles et qu'ils avaient été contraints, en raison de la jurisprudence topique, de déposer la demande d'autorisation alors qu'il s'agissait, selon eux, de travaux d'entretien non soumis à la LDTR. Le litige se limite donc exclusivement à la conformité au droit de la

- 6/12 - A/4348/2019 décision du département du 24 octobre 2019, confirmée par le jugement querellé.

3)

Il convient dans un premier temps d'identifier le contexte juridique dans lequel s'inscrit la demande de pièces litigieuse, afin de pouvoir en apprécier, dans un deuxième temps, la pertinence.

a. Même si la réponse semble évidente aux recourants qui estiment avoir effectué des travaux d'entretiens non soumis à la LDTR, il n'en demeure pas moins que leur demande d'autorisation soulève, au fond, la question de savoir si les travaux litigieux sont soumis à autorisation, en particulier au regard de l'art. 3 LDTR. Elle implique ainsi d'examiner s'il s'agit de travaux devant être qualifiés de travaux de transformation (ou rénovation) au sens de l'art. 3 al. 1 LDTR ou de travaux d'entretien – non assujettis à la LDTR – au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR.

Cette distinction peut être délicate à opérer (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_323/2014 du 10 octobre 2014 consid. 7.1.2). Le raisonnement, admis de manière constante par la chambre administrative, se décline en deux temps : 1) examiner d'abord, si, de par leur nature, les travaux en cause relèvent de l'entretien ou, au contraire, consistent en des travaux de rénovation, la jurisprudence de la chambre administrative précisant, sur ce point, que des travaux d'entretien sont susceptibles d'aboutir à une rénovation ou à une transformation soumise à la LDTR lorsque, 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 ; et 2) s'attacher ensuite à l'ampleur et, partant, au coût desdits travaux et à leur répercussion sur le montant du loyer dès lors qu'il pourrait en résulter un changement d'affectation qualitatif des logements (ATA/422/2020 du 30 avril 2020 consid. 6 ; ATA/641/2013 du 1er octobre 2013 consid. 8 ; ATA/645/2012 du 25 septembre 2012 consid. 9 et les références citées). Selon la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif, reprise par la chambre de céans, lorsque les travaux sont déjà soumis à la LDTR uniquement en raison de leur coût important, le fait que ceux-ci n'aient pas eu d'incidence majeure sur les loyers n'est plus déterminant. Dans une telle hypothèse, c'est bien le montant payé par le propriétaire qui importe et non la manière dont il le répercute sur ses locataires. En revanche, lorsque le coût des travaux n'est pas susceptible d'entraîner à lui seul une soumission des travaux à la LDTR, c'est la combinaison de ce montant et de son impact sur les loyers qui est jugée déterminante (ATA/642/2013 du 1er octobre 2013 consid. 6e et les arrêts cités).

Selon le Tribunal fédéral, l'art. 3 al. 2 LDTR est compatible avec le droit fédéral dans la mesure où cette disposition complète l'art. 3 al. 1 let. d LDTR en décrivant certains types de travaux qui ne seraient pas soumis à autorisation. Les

- 7/12 - A/4348/2019 travaux d'entretien non assujettis à la LDTR sont ceux que le bailleur est tenu d'effectuer au regard de son obligation d'entretien de la chose louée prescrite par le droit du bail. Il s'agit des travaux réguliers et raisonnables qui n'ont pas été différés dans le temps et qui tendent à remédier à l'usure normale de la chose et à maintenir l'ouvrage dans son état en réparant les atteintes dues au temps ou à l'usage. Encore faut-il qu'ils n'engendrent pas un accroissement du confort existant et que leur coût total soit raisonnable (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_624/2013 du 13 février 2014 consid. 2.5 et les références citées). Des travaux comprenant la réfection complète des sols, des murs et des plafonds, le ponçage et la vitrification des parquets, la réfection des agencements de cuisine et de salle de bains, de la douche et du WC ont été considérés comme devant être soumis à autorisation au sens de l'art. 3 al. 1 LDTR (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_624/2013 précité consid. 2.3 et 2.6).

b. Selon l'art. 19 LPA, l'autorité établit les faits d'office. Elle n'est pas limitée par les allégués et les offres de preuves des parties. À teneur de l'art. 20 al. 1 LPA, l'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision. Elle apprécie les moyens de preuve des parties. Elle recourt s'il y a lieu aux moyens de preuve énumérés à l'art. 20 al. 2 LPA, notamment les documents (let. a) et les renseignements des parties (let. b). L'autorité peut inviter les parties à la renseigner, notamment en produisant les pièces en leur possession ou à se prononcer sur les faits constatés ou allégués et leur fixer un délai à cet effet (art. 24 al. 1 LPA). En vertu de l'art. 24 al. 2 LPA, l'autorité apprécie librement l'attitude d'une partie qui refuse de produire une pièce ou d'indiquer où celle-ci se trouve. Elle peut ainsi le cas échéant déclarer irrecevables les conclusions de parties qui refusent de produire les pièces et autres renseignements indispensables pour que l'autorité puisse prendre sa décision.

En matière d'autorisation de construire, il existe des règles spéciales, notamment à l'art. 2 al. 2 LCI qui renvoie à son règlement d'application pour les pièces à déposer avec la demande d'autorisation. Selon l'art. 10B al. 2 du règlement d'application de la loi sur les

constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01), applicable à la demande accélérée, il y a notamment lieu de joindre, dans la mesure où ils sont nécessaires, les plans et documents suivants, notamment les « plans, coupes et façades nécessaires à la compréhension du projet (5 ex.) ; sur ces plans, les parties à démolir sont en jaune et les parties à construire ou à transformer sont en rouge » (let. h). L'art. 13 al. 4 RCI dispose que le département peut, entre autres, demander des renseignements ou des plans complémentaires. De plus, conformément à l'art. 3 al. 10 LCI, applicable en procédure accélérée, les demandes de pièces complémentaires ou de projet modifié sont formulées dans les cinq jours dès réception du dossier par les entités consultées. Le requérant dispose d'un délai de dix jours pour y répondre. Passé ce délai et à défaut de justes motifs, le département renvoie la requête au requérant, le cas échéant, la refuse.

- 8/12 - A/4348/2019

c. Selon la maxime inquisitoire, qui prévaut en particulier en droit public, l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont dûment prouvés. Elle oblige notamment les autorités compétentes à prendre en considération d'office l'ensemble des pièces pertinentes qui ont été versées au dossier. Elle ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits. Il leur incombe d'étayer leurs propres thèses, de renseigner l'autorité sur les faits de la cause et de lui indiquer les moyens de preuves disponibles, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'elles sont le mieux à même de connaître. En l'absence de collaboration de la partie concernée par de tels faits et d'éléments probants au dossier, l'autorité qui met fin à l'instruction du dossier en considérant qu'un fait ne peut être considéré comme établi, ne tombe ni dans l'arbitraire ni ne viole les règles régissant le fardeau de la preuve (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_80/2018 du 23 mai 2019 consid. 4.1 ; ATA/1192/2015 du 3 novembre 2015 consid. 2b).

La portée de la maxime inquisitoire est ainsi restreinte par le devoir des parties de collaborer à la constatation des faits (art. 22 LPA). Ce devoir comprend en particulier l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_1034/2009 du 28 juillet 2010 consid. 4.2 ; 9C\_926/2009 du 27 avril 2010 consid. 3.3.2. ; ATA/874/2020 du 8 septembre 2020 consid. 5a ; ATA/871/2015 du 25 août 2015 consid. 3c et les références citées). La jurisprudence considère que le devoir de collaboration des parties à l'établissement des faits est spécialement élevé s'agissant de faits que la partie connaît mieux que quiconque (arrêts du Tribunal fédéral 2C\_284/2019 du 16 septembre 2019 consid. 4.3 ; 1C\_426/2017 du 11 mars 2019 consid. 5.3 et les références citées).

d. En procédure administrative, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 phr. 2 LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_668/2011 du 12 avril 2011 consid. 3.3 ; ATA/874/2020 précité consid. 5a ; ATA/659/2017 du 13 juin 2017 consid. 2b et les références citées). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre des preuves qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/874/2020 précité consid. 5a ; ATA/659/2017 précité consid. 2b et les références citées). 4)

En l'espèce, il convient tout d'abord de rappeler que le Tribunal fédéral a confirmé la jurisprudence de la chambre de céans, selon laquelle l'ordre de déposer une demande d'autorisation de construire, tel que celui donné par le département le 28 mars 2019 aux recourants, dont le but était de régulariser les travaux entrepris sans autorisation dans l'appartement susmentionné, est une

- 9/12 - A/4348/2019 décision incidente qui ne cause aucun préjudice irréparable aux recourants (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_278/2017 du 10 octobre 2017 consid. 2.2 et 2.3, qui confirme l'ATA/360/2017 du 28 mars 2017 ; ATA/1548/2017 du 28 novembre 2017). Le Tribunal fédéral a précisé, s'agissant de l'obligation de constituer un dossier en vue du dépôt d'une requête en autorisation, que si elle impose différentes démarches aux propriétaires concernés, on ne saurait considérer qu'elle cause un préjudice irréparable (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_278/2017 précité consid. 2.3.2). Dès lors, la critique y relative des recourants est dénuée de pertinence dans la présente cause dont l'instruction doit être effectuée conformément aux règles de la procédure administrative, notamment s'agissant de l'établissement des faits pertinents et du devoir de collaborer des parties.

La pertinence des faits à établir et des pièces utiles à cet effet dépend des questions de fond à trancher, dans la décision finale, par le département, soit in casu la qualification juridique des travaux litigieux de laquelle dépend la question de la nécessité ou non d'une autorisation pour la réalisation des travaux en cause. L'approche de la chambre de céans, rappelée plus haut, pour déterminer s'il s'agit des travaux de rénovation soumis à autorisation (art. 3 al. 1 LDTR) ou de travaux d'entretien non assujettis à la LDTR (art. 3 al. 2 LDTR), implique en particulier d'identifier leur nature, leur ampleur, leur coût et leur impact éventuel sur le loyer. Dès lors, le reportage photographique de toutes les pièces de l'appartement en cause est une demande pertinente vu son utilité pour le département, et en particulier l'OCLPF, afin d'apprécier le type et l'ampleur des travaux effectués, ce d'autant plus qu'en l'espèce le dossier comprend exclusivement une photographie de la cuisine avant et après les travaux. Or, se pose concrètement la question de l'éventuelle vétusté de l'appartement, susceptible d'avoir un impact sur la nature, l'ampleur et le coût des travaux litigieux. En effet, l'avis de fixation du loyer produit par les intéressés avec leur demande mentionne que le dernier loyer annuel de CHF 12'720.- a été fixé depuis le 1er décembre 1992, ainsi qu'une augmentation considérable du loyer, motivée par les loyers du quartier.

Les recourants soutiennent encore avoir déjà produit les deux autres pièces demandées par l'OCLPF, soit le plan coté et meublé de l'appartement et le formulaire D12, étant précisé qu'il n'est pas contesté que l'OCLPF est l'autorité spécialisée compétente en matière de LDTR. Or, ils perdent de vue que, d'une part, comme le leur signale l'autorité intimée, le plan produit ne mentionne pas la cuisine en rouge conformément à ce qu'exige l'art. 10B al. 2 let. h RCI, alors qu'il s'agit d'une pièce qui a été considérablement modifiée par les travaux en cause, ce qui ressort des deux photographies produites. D'autre part, le formulaire D12 annexé à la demande des propriétaires n'indique pas la date exacte du départ du locataire précédent mais fait uniquement référence à « fin 2017 », de sorte qu'il est lacunaire sur ce point.

- 10/12 - A/4348/2019

S'agissant de la part à la plus-value indiquée par les propriétaires dans le formulaire D12 annexé à leur demande, à savoir 0 %, elle interpelle dans la mesure où elle est généralement comprise, d'après le préavis de l'OCLPF, entre 50 % et 70 %. Cette tranche correspond à ce

que prévoit l'art. 14 al. 1 phr. 2 de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitation et de locaux commerciaux du 9 mai 1990 (OBLF - RS 221.213.11), selon lequel, en règle générale, les frais causés par d'importantes réparations sont considérés, à raison de 50 à 70 %, comme des investissements créant des plus-values. À cet égard, le Tribunal fédéral précise que l'exécution par le bailleur des travaux de remise en état auxquels il est tenu par le droit fédéral du bail ne procure, en général, pas un confort supplémentaire au locataire par rapport à ce qui est convenu dans le contrat de bail. Il s'agit, au contraire, de la suppression de défauts graves ou de moyenne importance, soit ceux qui empêchent ou restreignent l'usage prévu. À l'inverse, la plupart des gros travaux de rénovation, comme le présume le législateur fédéral, comprennent une part d'accroissement du confort (art. 14 al. 1 OBLF ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_405/2015 du 6 avril 2016 consid. 3.2). Dans ces circonstances et en particulier vu le coût assez important des travaux et la conclusion du précédent bail remontant à plus de vingt ans, les recourants ne soutenant pas en avoir entrepris sur ce laps de temps, c'est à bon escient que le département a attiré leur attention sur ce point en leur demandant de remplir, à nouveau, la rubrique correspondante du formulaire D12. Il s'agit d'un élément de fait important pour la qualification juridique des travaux en cause, que les propriétaires n'ignorent au demeurant en général pas. Partant, la demande du département n'est ni disproportionnée, ni dénuée de pertinence, les recourants étant les plus à même de renseigner l'autorité compétente sur cet élément.

Par conséquent, vu la pertinence des pièces demandées à trois reprises aux recourants par le département, entre le 22 mai 2019 et le 27 août 2019, l'absence de réponse de ces derniers et l'obligation des parties de collaborer à l'établissement des faits, il ne peut être fait grief au département d'avoir considéré ne pas pouvoir poursuivre l'instruction de la demande d'autorisation sollicitée. En l'absence de justes motifs, le département peut, en vertu de l'art. 3 al. 10 LCI, en procédure accélérée, comme c'est le cas in casu, refuser la demande d'autorisation.

Pour ces motifs, la décision du 24 octobre 2019 ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmée. Le recours contre le jugement querellé est donc rejeté. 5)

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 900.- sera mis à la charge solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 11/12 - A/4348/2019

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