

VD_OMNI FO.2000.0005 vom 3. Mai 2001

VD Tribunal cantonal, 2001-05-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2000.0005

FR: VD_OMNI FO.2000.0005 du 3 mai 2001

IT: VD_OMNI FO.2000.0005 del 3 maggio 2001

Regeste

ERCULIANI Umberto c/Service du logement | Distinction entre rénovation et travaux d'entretien est délicate. Dès le moment où des travaux entraînent une hausse des loyers et que leur coût est supérieur à 20 % de la valeur ECA, il sont soumis à la loi. Le coût des travaux à prendre en considération correspond à ceux réellement effectués et non pas à ceux envisagés initialement.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 03.05.2001 FO.2000.0005

ERCULIANI Umberto c/Service du logement | Distinction entre rénovation et travaux d'entretien est délicate. Dès le moment où des travaux entraînent une hausse des loyers et que leur coût est supérieur à 20 % de la valeur ECA, il sont soumis à la loi. Le coût des travaux à prendre en considération correspond à ceux réellement effectués et non pas à ceux envisagés initialement.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 3 mai 2001 sur le recours interjeté par Umberto ERCULIANI, dont le conseil est l'avocat Bernard Katz, avenue C.-F. Ramuz 60, à Lausanne contre la décision rendue le 1er février 2000 par le Service du logement du canton de Vaud (SLOG) concernant l'assujettissement des travaux effectués dans l'immeuble sis rue du Valentin 62C à Lausanne à la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation des maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation des logements à d'autres fins que l'habitation. * * * * * Composition de la section: M. François Kart, président; M. Antoine Rochat et M. Alain Matthey, assesseurs. Vu les faits suivants: A. Umberto Erculiani est propriétaire de la parcelle 2143 de la commune de Lausanne. Cette parcelle supporte un bâtiment locatif construit en 1972 comprenant 49 appartements (45 studios et 4 appartements de 2 pièces). Depuis sa construction en 1972, l'immeuble est voué à la location de studios et d'appartements meublés. Le 25 juillet 1972, le recourant a obtenu une autorisation à cet effet en application du décret du 28 mai 1962 concernant la location et la sous-location d'appartements et de chambres meublées. En 1997, le recourant a décidé de moderniser les studios et appartements ainsi que l'intérieur de l'immeuble. A cette occasion, les travaux suivants ont été effectués: - pose d'un parquet de chêne de type Pergot; - pose d'un carrelage dans les couloirs; - remplacement de la robinetterie, des conduites d'eau et de la faïence; - remplacement des cuisines; - remplacement de tous les meubles; - peinture de tous les studios et des circulations intérieures - remplacement du chauffage central et régulation de ce dernier. Mis à part quelques travaux d'aménagements extérieurs et la pose d'une toile étanche, aucun travail n'a été effectué à l'extérieur du bâtiment. En 1997, tous les appartements de l'immeuble ont été loués à OK Logement Services SA (ci après: OK Logement). Apparemment, OK Logement avait à ce moment là le projet de sous-louer ces

appartements avec un service semi-hôtelier et une demande de patente d'hébergement a été déposée le 11 décembre 1998 auprès de la police du commerce de la ville de Lausanne.

Selon les explications fournies lors de l'audience finale, ce projet de service semi-hôtelier aurait finalement été abandonné. B.

Le 13 janvier 1999, le Service de l'environnement, de l'hygiène et du logement de la Commune de Lausanne (ci après: SEHL) a procédé à une visite du bâtiment en compagnie du directeur de OK Logement. Dans un courrier du 15 janvier 1999 adressé à OK Logement, le SEHL a relevé que, en raison des travaux de rénovation constatés et du changement d'affectation (remplacement de l'activité de location d'appartements meublés par de l'hébergement), l'opération était soumise à la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (ci-après LDTR). Ce courrier soulevait également certaines questions concernant notamment l'importance et la nature des travaux de transformation, l'impact de ces travaux sur les baux existants ainsi que l'affectation future de l'immeuble. Dans un courrier du 12 avril 1999 adressé au SEHL, le fils du recourant a fourni la liste des travaux effectués en indiquant qu'il s'agissait de travaux de "modernisation". Le 10 juin 1999, une visite des lieux a été organisée réunissant des représentants du SLOG et du SEHL, le fils du recourant accompagné de son architecte ainsi que des représentants d'OK Logement. A cette occasion, les représentants du recourant ont été informés des démarches à effectuer auprès du SLOG pour régulariser la situation au regard de la LDTR ainsi qu'auprès de l'Office communal de la police des constructions (OPC) pour régulariser la situation au regard de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC). Dans un courrier du 29 juin 1999 au SEHL, OK Logement a précisé qu'il n'était que locataire de l'immeuble et que les travaux avaient été décidés par le seul propriétaire. Il relevait ainsi qu'il appartenait à l'architecte du recourant de faire les démarches nécessaires pour obtenir les autorisations requises. C.

Par la suite, le recourant et OK Logement ont eu différents contacts avec le SEHL et l'OPC en vue de régulariser la situation sur le plan de la LDTR et de la LATC. Le 26 octobre 1999, l'architecte du recourant a adressé à l'OPC le questionnaire général, le plan cadastral, le plan des étages et du garage ainsi qu'un descriptif des travaux avec leur coût. Le 28 décembre 1999, le chef de l'OPC a imparti un délai au recourant au 14 février 2000 pour fournir encore un certain nombre de documents, dont le formulaire dit "53". Ces documents ont été adressés à l'OPC par l'architecte du recourant le 4 janvier 2000, sous réserve du formulaire 53. D.

Le 1er février 2000, le chef du SLOG a écrit au recourant pour l'informer que les travaux effectués et le changement d'affectation en résultant étaient soumis à la LDTR en requérant expressément que les documents nécessaires, notamment le formulaire 53, soient adressés à l'Office communal du logement. Ce courrier indiquait la voie de recours au Tribunal administratif. Le 14 février 2000, la Directrice des travaux de la ville de Lausanne a dénoncé le recourant et son architecte au préfet en application des art. 130 LATC, 61 du règlement communal sur les constructions et 14 LDTR. Le 23 février 2000, le recourant s'est pourvu auprès du Tribunal administratif contre la décision du SLOG du 1er février 2000, en contestant l'assujettissement des travaux litigieux à la LDTR et en concluant à l'annulation de la décision. Le SEHL s'est déterminé sur le recours le 9 mai 2000. Le SLOG a déposé sa réponse le 10 mai 2000, concluant au rejet du recours. Le 28 septembre 2000 la Direction des travaux de la ville de Lausanne a délivré au recourant le permis de construire pour les travaux litigieux. A cette décision était annexée la synthèse de la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire du Département des infrastructures (synthèse

Camac) comprenant une décision du SLOG régularisant la rénovation effectuée sous l'angle de la LDTR et autorisant l'exploitation du bâtiment sous forme d'une exploitation para-hôtelière, sous réserve de l'obtention des autorisations requises en matière de police du commerce et de police des constructions. Le recourant a déposé un mémoire complémentaire le 15 décembre 2000. Le SLOG et le SEHL se sont déterminés sur cette écriture complémentaire les 23 et 24 janvier 2001. Le 27 mars 2001, le tribunal a procédé à une vision locale en présence du fils du recourant et de son conseil, de représentants d'OK Logement ainsi que de représentants du SLOG et du SEHL. Considérant en droit:

1. La qualité pour recourir du recourant est régie par l'art. 37 al. 1 LJPA qui a la teneur suivante: "Le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée." a) Le critère retenu par le législateur cantonal à l'art. 37 LJPA, à savoir celui de l'intérêt digne de protection, coïncide avec celui des art. 103 lit. 1 OJF et 48 lit. a LPA; dans ces conditions, il convient de se référer, pour l'interpréter et en cerner la portée, aux solutions dégagées par la jurisprudence fédérale (TA, arrêt AC 99/0195 du 21 juin 2000). A qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Le recourant doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés, et l'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé mais peut-être un intérêt de fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. L'existence d'un intérêt digne de protection présuppose ainsi que la situation de fait ou de droit du recourant puisse être influencé par le sort de la cause. L'intérêt digne de protection consiste en l'utilité pratique que l'admission du recours apportera au recourant ou, en d'autres termes, dans le fait d'éviter un préjudice de nature économique, idéal, matériel ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Le recourant doit faire valoir un intérêt propre à l'annulation de la décision; le recours formé dans l'intérêt de la loi est en revanche irrecevable (ibidem p. 4 et réf. cit.). b) En l'espèce, on peut se demander si le recourant a toujours un intérêt digne de protection au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA dès lors qu'en cours de procédure le SLOG lui a délivré l'autorisation requise par la LDTR, ceci sans conditions. L'admission du recours n'aurait dès lors aucun effet sur l'utilisation et l'affectation de l'immeuble ainsi que sur son rendement. Interpellé à ce sujet lors de l'audience finale, le conseil du recourant a admis que le maintien du recours était exclusivement justifié par la dénonciation du 14 janvier 2000 au sujet de laquelle le préfet n'a pas encore statué. S'il est vrai que le sort de la présente procédure est susceptible d'avoir une incidence sur la procédure pénale en cours, il n'est pas certain que ce type d'intérêt fasse partie de ceux visés par l'art. 37 al. 1 LJPA. Au regard du sort du recours sur le fond, ce point peut toutefois rester indécis. 2.

Sur le fond, la seule question litigieuse est celle du principe de l'assujettissement des travaux effectués dans l'immeuble du recourant en 1997 et 1998 à la LDTR. a) L'art. 1er de la LDTR prévoit que: "Dans les communes où sévit la pénurie de logements, la démolition, la transformation ainsi que la rénovation, totale ou partielle, de maisons d'habitation, sont soumises à une autorisation du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce (dénommé ci-après le département). Il en est de même de l'utilisation de logements, ou de parties de logements, à d'autres fins que l'habitation sous la forme ou aux conditions existant au moment de l'autorisation. Par rénovation, on entend tous travaux d'une certaine importance, apportant une plus-value à l'immeuble sans modifier la distribution des logements. Des travaux d'entretien courant ne sont pas inclus dans cette notion. Est réputée maison d'habitation tout bâtiment comportant

des locaux qui, par leur aménagement et leur distribution, sont affectés à l'habitation. Toutefois, les maisons individuelles comprenant jusqu'à deux appartements, dont l'un au moins est occupé par le propriétaire, ne sont pas assujetties dans la présente loi. Il en est de même pour les appartements en copropriété ou en propriété par étages, occupés par leurs propriétaires." La LDTR, comme le décret qui l'a précédé, a pour objectif, tout en permettant le bon entretien des immeubles, d'enrayer la diminution du nombre de logements entrant dans la catégorie de logements à loyer abordable accessibles à une certaine catégorie de la population (BGC février 1985 p. 1426). Le recourant ne conteste pas que son immeuble se trouve dans une commune où sévit une pénurie de logements au sens de la disposition susmentionnée. En outre, on se trouve manifestement en présence d'une maison d'habitation au sens de l'art. 1 al. 3 LDTR. Pour s'opposer à l'assujettissement à la LDTR, le recourant fait valoir que les travaux effectués en 1997 et 1998 dans son immeuble sont des travaux d'entretien courant au sens de l'art. 1er al. 3 LDTR et non pas des travaux de rénovation. Il souligne à cet égard que les travaux n'ont pas apporté de plus-value puisqu'il s'agissait exclusivement de maintenir la valeur de l'immeuble ainsi que son exploitation. Il conteste également que l'on soit en présence d'un changement d'affectation. b) Le décret du 5 décembre 1962 concernant la démolition et la transformation de maisons d'habitation et l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation, qui a été remplacé par la LDTR en 1985, ne mentionnait pas la rénovation parmi les travaux soumis à autorisation. Toutefois, l'autorité compétente avait, déjà sous l'empire de cette réglementation, développé une pratique selon laquelle les travaux de rénovation - soit les travaux d'entretien, de réparation et de modernisation qui laissent intact le volume, l'aspect extérieur et la destination de l'immeuble - étaient soumis à autorisation en fonction de leur ampleur. Cette pratique consistait à soumettre à autorisation tous les travaux dont le coût était supérieur à 20% de la valeur vénale de l'immeuble (v. BGC février 1985, p. 1441 et 1479). Il résulte des travaux préparatoires de la LDTR que la volonté du Conseil d'Etat était d'ancrer cette pratique dans la loi en ajoutant aux travaux soumis à autorisation les travaux de rénovation, sous réserve de l'entretien courant. Lors des débats au Grand Conseil, le flou existant entre la notion de travaux d'entretien, que le projet de LDTR proposait de ne pas soumettre à la loi, et celle de travaux de rénovation a été relevé et un amendement a été déposé visant à supprimer purement et simplement l'assujettissement des travaux de rénovation pour ne conserver que les travaux de transformation (BGC février 1985, p. 1484 ss). Sur la base notamment des explications du Conseiller d'Etat Junod concernant le critère des 20% de la valeur vénale de l'immeuble, cet amendement a été rejeté à une large majorité (ibidem, p. 1490). La pratique du SLOG relative à la proportion entre le coût des travaux et la valeur de l'immeuble a été consacrée par l'art. 1er du règlement d'application de la LDTR du 6 mai 1988(ci après: règlement d'application) dont la teneur est la suivante: "En règle générale, les travaux de rénovation qui ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'entretien courant du bâtiment sont soumis à une autorisation. Le Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce (ci-après le département) peut toutefois dispenser le propriétaire de présenter une demande lorsque les travaux envisagés représentent un coût inférieur au 20% de la valeur à neuf de l'assurance-incendie de l'immeuble..." En l'espèce, les travaux effectués se montent à 904'071 fr. représentant le 22,31% de la valeur ECA de l'immeuble, qui se monte à 4'274'588 fr. c) Pour contester l'assujettissement des travaux litigieux à la LDTR, le recourant se réfère à différents extraits de la jurisprudence du Tribunal administratif du canton de Genève mentionné dans un article publié dans la RDAF 1998 (v. Olivier Bindschedler, La jurisprudence récente du Tribunal administratif du canton de Genève en

matière d'entretien des immeubles, RDAF 1998, p. 373 ss). S'agissant de la proportion entre le coût des travaux et la valeur de l'immeuble, le recourant relève que l'art 1 al. 2 du règlement d'application se réfère aux travaux "envisagés". Il estime par conséquent qu'il faut prendre en considération un montant de fr. 500'000 (coût des travaux initialement devisé par son architecte), soit un coût inférieur à 20% de la valeur ECA de l'immeuble. aa) La loi genevoise sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation connaît également la distinction entre travaux d'entretien et de rénovation, seuls ces derniers étant soumis à la loi. L'article mentionné par le recourant fait référence à deux arrêts dans lesquels le Tribunal administratif genevois a estimé que certains travaux, comparables à ceux effectués dans l'immeuble du recourant, n'étaient pas soumis à la loi. Le recourant passe toutefois sous silence le fait que, dans le même article, l'auteur relève que la nature des travaux n'est pas décisive pour déterminer le régime auquel ils sont soumis. L'auteur de l'article souligne ainsi que: "Pour admettre véritablement que des travaux répondent à la définition de l'entretien au sens où l'entendait le législateur, encore faut-il, selon la jurisprudence, que leur coût total soit raisonnable. Le Tribunal fédéral et le Tribunal administratif ont eu à plusieurs reprises l'occasion de rappeler que, 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 LDTR ne conduisent à la longue à une érosion dudit habitat (ATF SI S. du 10 octobre 1991; ATF 116 Ia 401 consid. 5a, p. 410; ATA SI C. du 1er décembre 1992, in SJ 1993, p. 576; SI M. du 14 février 1990; SI C. du 1er juin 1988, in SJ 1989, p. 249 ss). En d'autres termes, la loi cherche à soumettre au contrôle de l'Etat certaines catégories de travaux davantage en fonction des risques qu'ils font peser sur le caractère abordable des logements qu'en fonction du type de travaux eux-mêmes." On retrouve ainsi dans la législation et la jurisprudence genevoises le même souci d'éviter que des travaux qui sont a priori des travaux d'entretien puissent, par leur ampleur, avoir une répercussion sur les loyers et mettre ainsi en péril l'objectif visé par la loi. La distinction entre travaux d'entretien courant et travaux de rénovation est souvent délicate. Lorsqu'un doute existe à ce propos, il convient de s'en tenir à l'objectif visé par la LDTR en recourant également à la présomption posée à l'art. 1 al. 2 du règlement d'application: dès le moment où des travaux entraînent une hausse des loyers et où, au surplus, leur coût est supérieur à 20% de la valeur ECA de l'immeuble, ils sont manifestement soumis à la loi et une demande d'autorisation doit par conséquent être présentée à l'autorité compétente. bb) En l'espèce, le recourant a procédé à d'importants travaux, qu'il qualifie lui-même de "modernisation", en résiliant préalablement tous les baux. Après l'achèvement des travaux, il a reloué les studios et les appartements avec une augmentation de tous les loyers, l'état locatif passant de fr. 457'875 à fr. 534'000. Ceci montre bien que, au-delà de la nature des travaux, on se trouve en présence d'une opération d'une certaine envergure ayant des conséquences sur les loyers. Le principe de l'assujettissement des travaux litigieux à la LDTR doit par conséquent être confirmé. cc) Au surplus, le recourant ne saurait être suivi lorsqu'il affirme qu'il faut prendre en compte les travaux envisagés à l'origine et non pas ceux qui ont été concrètement effectués. En effet, si le règlement d'application fait référence aux travaux "envisagés", c'est manifestement en raison du fait que la demande d'autorisation doit normalement être présentée avant l'engagement des travaux. Quand celle-ci n'est présentée qu'après leur achèvement, c'est le coût réel qui doit être pris en considération: toute autre interprétation serait incompatible avec le but de la loi. d) Dès lors que les travaux litigieux sont soumis à la LDTR en tant que travaux de rénovation, il n'est pas nécessaire d'examiner si leur

assujettissement à la loi résulte également d'un changement d'affectation de l'immeuble.

3. Il résulte des considérants que le recours doit être rejeté, l'arrêt étant rendu aux frais du recourant. Il ne se justifie pas d'allouer à l'autorité intimée - laquelle n'a pas consulté de mandataire extérieur à ses services - les dépens qu'elle a requis. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est rejeté. II. La décision rendue le 1er février 2000 par le Service du logement est confirmée.

III. Un émolument de 2'000 (deux mille) francs est mis à la charge du recourant Umberto Erculiani. IV. Il n'est pas alloué de dépens. Lausanne, le 3 mai 2001
Le président: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint

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