

VD_OMNI FO.2014.0024 vom 20. April 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-04-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2014.0024

FR: VD_OMNI FO.2014.0024 du 20 avril 2015

IT: VD_OMNI FO.2014.0024 del 20 aprile 2015

Regeste

ASSOCIATION X. _____ /Service des communes et du logement, Service du logement et des gérances | Recours contre une décision relative à la rénovation/transformation d'un bâtiment d'habitation soumis à la LDTR. La recourante se plaint d'une mauvaise application des règles du droit cantonal fixant un contrôle des loyers après rénovation (4 al. 3 LDTR). Recours partiellement admis dans la mesure où l'autorité intimée a tenu compte à tort d'une baisse de loyer provisoire, consentie par le propriétaire dans le cadre d'une procédure de conciliation en matière de bail à loyer, pour fixer le revenu locatif admissible après travaux pour une durée de 10 ans. Confirmation de la décision pour le surplus.

Erwägungen

E. 1

Le recours de droit administratif est ouvert contre la décision spéciale cantonale fondée sur la LDTR, délivrée par le Service des communes et du logement pour le Département cantonal des institutions et de la sécurité (art. 92 et ss de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 [LPA-VD; RSV 173.36]). La recourante, propriétaire de l'immeuble et destinataire de la décision attaquée a manifestement qualité pour recourir contre cette décision (art. 75 let. a LPA-VD). Le recours respecte au surplus les conditions de forme de l'art. 79 LPA-VD, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La recourante se plaint d'une mauvaise application des règles du droit cantonal imposant un contrôle des loyers après rénovation. Elle soutient que le calcul a été effectué sur des bases erronées, sans tenir compte du loyer réel ou objectif avant les travaux de rénovation. a) Il n'est pas contesté que la LDTR s'applique au projet litigieux s'agissant de la rénovation d'une maison d'habitation sise sur le territoire d'une commune où sévit la pénurie de logements (cf. art. 1 LDTR). Une autorisation du département cantonal compétent est dès lors requise. Cette autorisation est en principe refusée lorsque l'immeuble en cause comprend des logements d'une catégorie où sévit la pénurie (art. 3 LDTR). Selon l'art. 4 LDTR, l'autorisation est toutefois accordée lorsque la démolition, la transformation, la rénovation ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général, en particulier dans les cas visés par l'article 39 de la loi cantonale sur l'énergie (LVLEne; RSV 730.1); elle peut l'être à titre exceptionnel si d'autres circonstances le commandent impérativement (al. 1.). Le département peut alors subordonner l'octroi de l'autorisation à certaines conditions (al. 2). Il peut notamment soumettre pendant dix ans la vente par appartement, ou toute autre opération permettant d'atteindre un but économique analogue, à une autorisation, pour éviter la diminution de logements loués dans une catégorie où sévit la pénurie, et contrôler pendant dix ans les loyers des logements qui remplacent ceux qui ont été démolis ou des immeubles

transformés ou rénovés, afin d'éviter des augmentations qui iraient à l'encontre du but visé par la présente loi (al. 3). Il peut également soumettre l'octroi de l'autorisation d'un changement d'affectation à la condition que les locaux soient réaffectés à l'habitation dès que les motifs qui ont justifié l'autorisation n'existent plus (al. 4). Il soumet à autorisation la vente de l'immeuble si celle-ci intervient avant la fin des travaux (al. 5). L'art. 15 du règlement du 6 mai 1988 de la LDTR (RLDTR; RSV 840.15.1) précise que le contrôle des loyers est, en règle générale, limité à la première mise en location après travaux. Il peut toutefois porter sur 10 ans lorsque les dispositions du droit du bail concernant la protection contre les loyers abusifs ou d'autres prétentions abusives du bailleur en matière de baux d'habitations et de locaux commerciaux ne peuvent empêcher des hausses contraires aux buts poursuivis par la loi. La LDTR vise non seulement à éviter la disparition de logements à la suite de démolition et de changement d'affectation (pénurie quantitative) mais aussi le renchérissement de loyers résultant de transformations architecturales trop importantes (pénurie qualitative). L'autorité cantonale doit tenir compte du niveau des loyers avant et après transformation mais aussi de l'importance des travaux envisagés, de l'équipement et du confort des appartements transformés. Elle est ainsi amenée à définir les travaux admissibles et nécessaires pour assurer la réalisation du but d'intérêt public recherché par le législateur cantonal, à savoir le maintien de logements dont le loyer est en rapport avec les ressources de la majorité des familles. Le contrôle des loyers est destiné à éviter que les propriétaires autorisés à transformer les logements ne les soumettent à des augmentations qui excèdent celles qui avaient été annoncées pour obtenir l'autorisation ou qui ont été fixées par l'autorité cantonale. Si l'institution d'un contrôle permanent et général des loyers est incompatible avec le droit fédéral, il est possible en revanche de conditionner l'autorisation de rénover des logements à un contrôle des loyers pendant une durée de dix ans (arrêt TF 1C_624/2013 du 12 février 2013 consid. 2 et les références citées). b) En l'espèce, ni la nature des travaux autorisés, ni la mesure de contrôle de loyer d'une durée de dix ans, à laquelle l'autorisation de transformer/rénover du 8 octobre 2014 a été soumise, ne sont litigieuses. La recourante conteste en revanche le revenu locatif annuel admissible après travaux retenu dans la décision attaquée. Elle estime que l'autorité cantonale n'aurait pas dû tenir compte, pour la fixation du revenu locatif avant travaux, des baisses de loyers qu'elle a acceptées dans le cadre de procédures de conciliation en matière de bail à loyer devant la CCBL. Elle expose qu'il devrait être seulement tenu compte du loyer initial fixé dans le contrat de bail conclu avec les locataires le 23 décembre 2003, soit un loyer mensuel de 2'100 fr., charges comprises. L'autorité intimée estime pour sa part que le montant du loyer acquitté en dernier lieu par les locataires correspond au loyer réel et à la valeur objective de l'état de l'appartement, avant les travaux. c) Selon la jurisprudence du Tribunal cantonal, l'autorité compétente peut prendre en compte un état différent de l'état locatif existant, au motif que le loyer "réel" serait supérieur ou inférieur à celui pour lequel un objet comparable pourrait être remis sur le marché locatif. Le calcul en deux étapes, soit la définition du loyer dit objectif, puis le report admissible du coût des travaux sur l'état initial constitue dès lors une méthode d'évaluation adéquate (FO.2006.0016 du 30 octobre 2009 consid. 5; FO.2006.0013 du 27 octobre 2008 consid. 3a et les arrêts cités). aa) En l'occurrence, le loyer mensuel de l'appartement de 5 pièces a été fixé initialement à 1'950 fr., plus 150 fr. de charges. La première baisse de loyer est fondée sur une diminution du taux hypothécaire de référence sur la base des art. 269a let. b du code suisse des obligations du 30 mars 1911 (CO; RS 220) et 13 al. 1 de l'ordonnance du 9 mai 1990 sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF; RS 221.213.11). A teneur

de cette dernière disposition, s'il se produit une baisse du taux hypothécaire de 0.25%, le loyer doit être réduit en proportion, à moins que les économies qui en résultent pour le bailleur soient contrebalancées par une hausse des coûts. En l'occurrence, à la suite d'une demande des locataires de baisse de loyer en raison de la diminution du taux hypothécaire de référence, le loyer mensuel net a été fixé à 1'835 fr., dès le 1^{er} juillet 2012. Le fait que cette baisse soit intervenue au stade de la procédure de conciliation devant la CCBL n'est pas déterminant. Si la recourante estimait que la demande des locataires n'était pas justifiée parce que les économies qui résultaient de la diminution du taux hypothécaire de référence étaient contrebalancées par une hausse des coûts (cf. art. 13 al. 1 in fine OBLF), il lui incombait de faire valoir ce moyen dans le cadre de la procédure civile. Or elle ne l'a pas fait. Dans la mesure où il s'agit d'une baisse de loyer durable, elle doit être prise en compte pour déterminer le loyer effectif, avant les travaux de rénovation de l'appartement de 5 pièces. Il s'ensuit que le loyer effectif dès le 1^{er} juillet 2012 pour l'appartement de 5 pièces est de 1'835 fr., plus 150 fr. de charges, par mois, et non de 2'100 fr. comme la recourante le soutient. L'autorité intimée était donc fondée à modifier sa décision du 14 avril 2014 pour tenir compte du loyer réel de l'appartement, dès le 1^{er} juillet 2012 et non du loyer initial qui avait été annoncé par la recourante. La décision attaquée n'est sur ce point pas critiquable.

bb) En revanche, la deuxième baisse de loyer est intervenue dans le cadre d'une procédure de conciliation en matière de bail à loyer pour des défauts de la chose louée, sur la base de l'art. 259d CO. Selon cette disposition, si le défaut entrave ou restreint l'usage pour lequel la chose a été louée, le locataire peut exiger du bailleur une réduction proportionnelle du loyer à partir du moment où le bailleur a eu connaissance du défaut et jusqu'à l'élimination de ce dernier. Le droit à la réduction cesse dès que le bailleur a complètement éliminé le défaut et pour autant que le bail se poursuive. Il est aussi possible que les parties s'entendent pour diminuer définitivement le loyer si le locataire renonce à la suppression du défaut. Cette entente s'apparente à une réduction définitive du loyer (modification bilatérale du contrat). Une réduction du loyer peut aussi être due de manière définitive lorsqu'il est impossible de remédier entièrement aux défauts (Burkhalter/Martinez-Favre, Commentaire SVIT du droit du bail, Lausanne 2011, 242-243). Il ressort du dossier que les locataires se sont plaints à plusieurs reprises, depuis 2009, du mauvais état général de leur appartement (peintures très usagée, moisissures, meubles défectueux, stores cassés etc.). Ils ont par la suite consigné leur loyer et ouvert une procédure civile pour obtenir une diminution de loyer pour défauts de la chose louée devant l'autorité de conciliation. Selon le procès-verbal de conciliation de la CCBL du 22 janvier 2013, un montant de 5'000 fr. sur les loyers consignés a été libéré en faveur des locataires à titre d'indemnité pour nuisances subies et pour solde de tout compte et de toute prétention relative au litige. Dès le 1^{er} janvier 2013, le loyer mensuel net a été fixé à 1'600 fr. jusqu'au terme des travaux mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2014, pour le cas où le retard pris serait dû à une procédure d'opposition initiée par les locataires. Cette baisse de loyer a manifestement un caractère temporaire, dans l'attente des travaux de rénovation à effectuer sur ce bâtiment. Il ne ressort pas du procès-verbal de conciliation que cette baisse aurait été calculée proportionnellement à la perte d'usage effective de la chose louée en raison des défauts invoqués par les locataires, et il n'est pas établi que la propriétaire aurait consenti à une baisse de loyer de l'ordre de 13% (de 1'835 fr. à 1'600 fr.) si celle-ci avait eu un caractère définitif. Il s'agit bien d'une transaction passée dans le but de régler une situation transitoire qui ne peut être assimilée à une baisse durable du loyer. Il n'y a donc pas lieu de tenir compte de cette baisse de loyer pour la détermination du loyer effectif avant les travaux de rénovation. d) L'autorité intimée fait encore valoir que le loyer

de 1'600 fr. correspondrait à la valeur réelle de cet appartement, en raison de son état de vétusté, son analyse objective corroborant au demeurant ce chiffre. Selon la jurisprudence cantonale précitée, il est possible de prendre en compte un loyer objectif lorsque le loyer "réel" serait supérieur ou inférieur à celui pour lequel un objet comparable pourrait être remis sur le marché locatif. En l'occurrence le dernier loyer mensuel net déterminant pour cet appartement de 5 pièces, d'une surface de 136 m², proche du centre ville de Lausanne, et bien desservi par les transports publics, est de 1'835 fr. (cf. supra consid. 2b). Selon les chiffres publiés par le Service du logement et des gérances de Lausanne "Chiffres clés du logement à Lausanne, édition 2014 (<http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/administration/logement-et-securite-publique/service-du-logement-et-des-gerances/bases-legales-publications/publications.html>), le prix moyen d'un appartement de 5 pièces est de 2'057 fr. par mois, alors que le prix offert sur le marché locatif est de 2'525 fr., par mois. Le loyer réel déterminant n'est donc pas supérieur à celui d'un objet comparable qui serait remis sur le marché locatif, même en tenant compte de son état de vétusté. Il n'y a dès lors pas lieu de tenir compte d'un loyer objectif inférieur au loyer effectif (cf. supra, consid. 2c). Quant au revenu locatif annuel admissible après travaux, il ressort des chiffres précités publiés par le Service du logement et des gérances de Lausanne que les loyers pour des appartements rénovés soumis à la LDTR ont été limités, en moyenne en 2013, à 232 fr. le m²/an. Dans sa première décision du 14 avril 2014, le SCL avait fixé le revenu locatif admissible après travaux, à 230 fr. le m²/an, sous réserve des imprévus justifiés, tant techniques que financiers, ce qui correspond déjà à la moyenne des loyers autorisés par l'autorité cantonale pour des appartements rénovés soumis à la LDTR. En tenant compte d'un loyer mensuel net de 1'835 fr., le revenu locatif annuel net admissible sera encore inférieur à cette moyenne. Combinée à la mesure de contrôle des loyers pour une période de 10 ans qui n'est pas contestée par la recourante, il permettra d'atteindre l'objectif fixé par la LDTR qui est de maintenir durablement des logements dont le loyer est en rapport avec les ressources de la majorité des familles. Il résulte de ces considérants que la décision attaquée, en tant qu'elle fixe un revenu locatif initial admis après travaux de 43'430 fr. par an ou 215 fr. le m²/an, en tenant compte d'un loyer avant travaux pour l'appartement de 5 pièces de 1'600 fr., par mois, repose sur une mauvaise application des prescriptions du droit cantonal régissant ces calculs (art. 98 let. a LPA-VD), le dernier loyer mensuel net déterminant étant en effet de 1'835 fr. La décision doit par conséquent être annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle calcule à nouveau le revenu locatif initial net admis après travaux, en tenant compte d'un loyer net avant travaux pour l'appartement de 5 pièces de 1'835 fr. Cette décision doit être confirmée pour le surplus.

E. 3

Le recours est partiellement admis. La recourante demande en effet que seul le loyer initial résultant du contrat de bail précité soit pris en compte. Elle obtient en partie gain de cause dans la mesure où le loyer déterminant pour l'appartement de 5 pièces, avant les travaux de rénovation est celui résultant du contrat de bail de décembre 2003, après réduction en fonction de la diminution du taux hypothécaire, et non celui retenu dans la décision attaquée qui tient également compte de la diminution de loyer en raison de défauts de la chose louée dans l'attente des travaux de rénovation. La décision attaquée est annulée, la cause étant renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision au sens des considérants. Il n'est pas perçu de frais judiciaires. La recourante, qui n'est pas assistée d'un mandataire, n'a pas droit à des dépens (49, 52, 55, 91, 99 LPA-VD).

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