

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3838/2007-DCTI

ATA/432/2008

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 27 août 2008

dans la cause

Monsieur Thierry ADOR

représenté par Me Anne Sonnex Kyd, avocate

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE
CONSTRUCTIONS**

et

**DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE
L'INFORMATION**

EN FAIT

1. Monsieur Thierry Ador a acquis lors d'une vente aux enchères, le 12 décembre 2005, la parcelle n°1192, feuille 40, de la commune de Genève, section Plainpalais, située en 2^{ème} zone de construction.

Trois bâtiments sont édifiés sur cette parcelle :

- le bâtiment E761, d'une surface au sol de 133 m², à l'adresse rue de la Tour 2, destiné à l'habitation avec activités commerciales au rez ;

- le bâtiment E762, d'une surface au sol de 39 m², à l'adresse rue Goetz-Monin 9, destiné à l'habitation avec plusieurs logements ;

- le bâtiment E763, d'une surface au sol de 14 m², décrit comme autre bâtiment d'une surface inférieure à 20 m².

2. Par courrier du 22 décembre 2006, la coopérative Fenêtres sur cour (ci-après : la coopérative), dont les membres occupaient le bâtiment E761, a dénoncé à la police des constructions les travaux qui avaient été entrepris par M. Ador, sans autorisation de construire, dans le bâtiment E762.

3. Le 10 janvier 2007, un inspecteur de la police des constructions du département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département ou le DCTI) a constaté que des travaux de rénovation et de réfection étaient en cours dans le bâtiment n° E762.

Les constatations suivantes ont été faites :

- Sous-sol : pas de travaux en cours.

- Rez-de-chaussée : une fenêtre et deux portes avaient été remplacées. Un radiateur avait été changé. Divers travaux avaient été effectués sur le sol et les murs.

- 1^{er} étage : une fenêtre avait été remplacée. Une chaufferie murale à gaz et un radiateur neuf avaient été posés. Des cabinets de toilettes avaient été refaits. Divers travaux avaient été effectués sur le sol et les murs. Un vitrage en plexiglas avait été installé sur la coursive extérieure.

- 2^e étage : des travaux de rafraîchissement avaient été effectués dans la douche qui se situait sur le palier. Un vitrage en plexiglas avait été installé sur la coursive extérieure.

- Grenier : pas de travaux en cours.

Le rapport contenait des photos des objets et structures ayant subi des modifications.

4. Par lettre du 15 janvier 2007, M. Ador a confirmé les éléments qui avaient fait l'objet de plusieurs entretiens téléphoniques avec des fonctionnaires du département.

Ainsi, une entreprise avait été mandatée pour élaguer les arbres. D'autres arbres qui risquaient de tomber chez les voisins avaient également été coupés à la demande du service du feu.

Deux bâtiments qui avaient été construits par Monsieur Charles Vycichl et Monsieur Patrick Bayard avaient été détruits sur ordre du département.

Enfin, après être intervenu pour faire contrôler et évacuer « des drogués et des repris de justice » de l'immeuble E762, M. Ador avait mandaté l'entreprise Pernoux pour effectuer des travaux d'entretien afin que cet immeuble ne soit plus squatté. Ceux-ci se montaient à environ CHF 20'000.- pour 100 m².

5. Par décision du 17 janvier 2007, le département a considéré que :

Les travaux avaient été entrepris par M. Ador en violation des articles 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) et 9 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20).

Il était ordonné à M. Ador d'arrêter immédiatement les travaux et de déposer une requête en autorisation de construire dans un délai de 30 jours.

6. Le 22 février 2007, M. Ador a recouru auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) contre la décision du 17 janvier 2007. Les travaux effectués étaient des travaux d'entretien qui ne sont pas soumis à la LCI ou à la LDTR.

Les travaux effectués dans le bâtiment E762 n'avaient qu'un caractère provisoire, car l'ensemble des bâtiments situés sur la parcelle était vouée à la destruction et à la réalisation d'un projet immobilier en cours d'autorisation.

Il avait fait effectuer des travaux d'entretien courant après avoir récupéré son immeuble afin que celui-ci puisse être convenablement utilisé comme auparavant. Les locaux avaient toujours été mis à disposition avec des toilettes, une douche, une cuisine, et du mobilier, tant pour les anciens que pour les nouveaux locataires. La coursive extérieure avait été mise temporairement hors eau et hors froid à l'aide de vitrages en plexiglas sans modification des volumes. Le chauffage existant avait été changé par une installation conforme aux normes de sécurité actuelles.

7. Par décision du 7 septembre 2007, la commission a rejeté le recours.

Le recourant avait exposé qu'il avait un projet immobilier, en cours d'élaboration, de démolition puis de reconstruction de plusieurs immeubles sur la parcelle concernée. En attendant, il avait fait évacuer les squatters de l'immeuble E762 et effectuer des travaux d'entretien au premier et deuxième étage. Il pouvait ainsi louer les appartements situés sur ces étages. Ces travaux étaient estimés à CHF 20'000.- pour une surface de 100 m², soit CHF 200.-/m² ou CHF 66,60/m³.

Il ressortait de l'audition du recourant et des constatations qu'avait faites le département, que les travaux exécutés devaient être soumis à une autorisation de construire au sens de l'article 1 LCI.

8. M. Ador a recouru auprès du Tribunal administratif contre cette décision le 12 octobre 2007. Il conclut, principalement à son annulation. Les travaux effectués étaient des travaux d'entretien ne nécessitant pas d'autorisation de construire, selon la LDTR et la LCI et, subsidiairement, à son annulation et au renvoi de la cause devant la commission pour instruction complémentaire.

La commission n'avait pas motivé suffisamment sa décision et de ce fait il ne pouvait recourir utilement.

De plus, l'instruction était insuffisante, car la commission se basait sur les quelques photos produites par le département. Elle aurait dû procéder à un transport sur place et auditionner Monsieur Christian Pernoux, responsable de l'entreprise éponyme, qui avait entrepris la plupart des travaux.

Enfin, les travaux avaient été effectués dans le but de remplacer des installations vétustes par des éléments neufs ou d'occasion. La pose de plexiglas avait été nécessaire afin de protéger du froid et des intempéries l'accès à la douche et aux toilettes. Le volume du bâtiment n'avait pas été modifié. Le coût total des travaux s'élevait à CHF 27'410,50 pour une surface d'environ 100m², soit CHF 274,10/m².

9. Le département a répondu le 19 novembre 2007. Il conclut au rejet du recours.

L'audition du recourant et les pièces fournies par les services du département étaient suffisants pour que la commission ait pu se forger une opinion. La fermeture des coursives modifiait le volume et l'architecture du bâtiment, de sorte que ces travaux étaient soumis à une autorisation de construire. La motivation de la décision était satisfaisante.

Le recourant soutenait qu'une instruction plus approfondie aurait permis de constater la faible envergure des travaux et de leur coût. Cependant, il perdait de

vue que l'article 1 alinéa 1 lettres b et c LCI soumettait à autorisation les travaux uniquement en fonction de leur nature et non pas de leur coût.

Enfin, il s'agissait de travaux de transformation car ils modifiaient le volume et l'architecture de l'immeuble. En conséquence, ils étaient soumis à autorisation. De plus, selon la jurisprudence du Tribunal administratif en matière de LDTR qui interdisait "le saucissonnage", les autres travaux entrepris devaient également être soumis à autorisation.

10. Le tribunal de céans a effectué un transport sur place le 4 février 2008.

Le juge délégué a constaté au rez-de-chaussée que la peinture avait été refaite, le plancher de la "salle de conférence" avait été changé, de même qu'une fenêtre.

Au 1^{er} étage, se trouvait une coursive qui avait été fermée par du plexiglas. Celle-ci donnait accès à un studio ainsi qu'à des toilettes qui avaient été refaites.

Le 2^e étage, était identique au premier. Il y avait une douche qui avait été refaite. Il n'y avait pas de toilettes. La coursive avait été fermée par du plexiglas. Celle-ci avait été également légèrement rénovée selon le recourant.

M. Ador s'est plaint d'une inégalité de traitement car il avait effectué des travaux pour CHF 25'318,84 alors que la coopérative avait exécuté des travaux bien plus importants, soit pour un montant d'environ CHF 238'000.-, sans avoir jamais été inquiétée par le département.

11. Le recourant a fait parvenir au Tribunal administratif ses observations suite au transport sur place.

Il avait requis du département, à une date non précisée, qu'il se détermine sur les travaux effectués par la coopérative, notamment en rapport avec le risque d'incendie.

Les plexiglas des coursives pouvaient être enlevés en été, car leur but était de protéger les utilisateurs des installations sanitaires du froid.

12. Le département et la commission n'ont pas transmis de remarques.

13. Sur quoi la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 -

LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Le recourant estime que la commission de recours a violé son droit d'être entendu en ne procédant pas à un transport sur place et en n'entendant pas l'entrepreneur principal des travaux. De plus, il a demandé au département de se déterminer sur les travaux effectués par la coopérative, notamment en relation avec les risques d'incendie.
3. a. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.256/2001 du 24 janvier 2002 consid. 2a et les arrêts cités ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004). Sa portée est déterminée en premier lieu par le droit cantonal (art. 41ss LPA) et le droit administratif spécial (ATF 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les arrêts cités ; Arrêt du Tribunal Fédéral 1P.742/1999 du 15 février 2000 consid. 3a ; Arrêt du Tribunal fédéral du 12 novembre 1998 publié in RDAF 1999 II 97 consid. 5a p. 103). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) qui s'appliquent (Arrêts du Tribunal fédéral 2P.256/2001 du 24 janvier 2002 consid. 2b ; 1P.545/2000 du 14 décembre 2000 consid. 2a et les arrêts cités ; B. BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 198).
- b. Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment celui, pour l'intéressé, d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. 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 pourraient l'amener à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (Arrêts du Tribunal fédéral 2P.200/2003 du 7 octobre 2003 consid. 3.1 ; 2P.77/2003 du 9 juillet 2003 consid. 2.1 et les arrêts cités ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004 ; ATA/39/2004 du 13 janvier 2004 consid. 2). 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 lui paraissent pertinents (Arrêts du Tribunal fédéral 1P.32/2004 du 12 février 2004 consid. 6 ; 1P.24/2001 du 30 janvier 2001 consid. 3a et les arrêts cités ; ATA/292/2004 du 6 avril 2004).

En l'espèce, la commission n'a pas violé le droit d'être entendu du recourant, car elle a entendu celui-ci et estimé que les éléments contenus dans le dossier étaient suffisants pour qu'elle puisse apprécier les travaux effectués. En tout état, le tribunal de céans a réparé l'éventuelle violation du droit d'être entendu en effectuant un transport sur place en présence des parties.

D'autre part, le tribunal de céans considère que la détermination du département sur les travaux effectués par la coopérative n'est pas pertinente pour l'issue du litige, car ce dernier porte sur les travaux effectués par le recourant et non par celle-ci.

4. Le recourant conteste le fait que les travaux soient soumis à une autorisation de construire.

a. Aux termes de l'article 1 alinéa 1 lettre a LCI, nul ne peut, sur tout le territoire du canton, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation. De même, il n'est pas possible de modifier, même partiellement, le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation sans autorisation (art. 1 al. 1 let. b LCI).

b. Selon la jurisprudence du tribunal de céans, la fermeture d'un espace en façade, tel que des balcons, est soumise à autorisation de construire (ATA/237/2006 du 2 mai 2006). De plus, lorsqu'une partie des travaux effectués doit faire l'objet d'une requête en autorisation de construire, toutes les interventions prévues doivent être mentionnées dans la demande afin d'éviter la tactique dite du « saucissonnage » qui empêcherait les autorités d'apprécier globalement les interventions faites dans l'immeuble et leur coût, notamment au regard de la LDTR (ATA/281/2006 du 23 mai 2006).

En l'espèce, une partie des travaux réalisés par le recourant, soit à tout le moins la fermeture des coursives donnant sur l'extérieur, doit faire l'objet d'une procédure en autorisation de construire. Dès lors, c'est à juste titre que le département lui a ordonné de déposer une telle requête pour l'ensemble des interventions prévues.

5. Enfin, le recourant invoque la violation de l'égalité de traitement dans la mesure où la coopérative n'a pas été inquiétée par le département pour les travaux qu'elle a réalisés dans le bâtiment E761, plus importants que ceux faisant l'objet de la présente procédure.

a. Selon la jurisprudence, un justiciable ne saurait en principe se prétendre victime d'une inégalité de traitement au sens de l'article 8 Cst. lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors même que dans d'autres cas, elle aurait reçu une fausse application ou n'aurait pas été appliquée du tout (ATF 123 II 248 consid. 3c p. 253-254 et arrêts cités ; ATA/194/2004 du 9 mars 2004 et les références citées ; A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, Berne 2000, p. 502-503 n. 1025-1027 ; A. AUER, L'égalité dans l'illégalité, ZBl. 1978, pp. 281-302).

Cependant, cela présuppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement, à l'avenir, les dispositions légales en question et de les faire appliquer par les services qui lui sont subordonnés (A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, op. cit., p. 503 n. 1027).

En revanche, si l'autorité persiste à maintenir une pratique reconnue illégale ou s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle va persister dans celle-ci, le citoyen peut demander que la faveur accordée illégalement à des tiers le soit aussi à lui-même, cette faveur prenant fin lorsque l'autorité modifie sa pratique illégale (ATF 123 II 248 consid. 3c p. 253-254 ; 105 V 186 consid. 4 p. 191-192 ; 104 Ib 364 consid. 5 p. 372-373 ; 103 Ia 242 consid. 3 p. 244-245 ; 99 Ib 377 consid. 5 p. 383 ; 99 Ib 283 consid. 3c p. 290-291 ; A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, op. cit., p. 503 n. 1025).

Encore faut-il qu'il n'existe pas un intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui conduise à donner la préférence à celle-ci au détriment de l'égalité de traitement (ATF 99 Ib 377 consid. 5 p. 383), ni d'ailleurs qu'aucun intérêt privé de tiers prépondérant ne s'y oppose (ATF 108 Ia 212 consid. 4 p. 213 ; A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, op. cit., p. 503 n. 1026).

Toutefois, si l'illégalité d'une pratique est constatée à l'occasion d'un recours contre le refus d'un traitement illégal, le Tribunal administratif n'admettra le recours que s'il peut être exclu que l'administration changera sa politique (ATF 112 Ib 381 consid. 6 p. 387). Il présupera, dans le silence de l'autorité, que celle-ci se conformera au jugement qu'il aura rendu quant à l'interprétation correcte de la règle en cause (ATF 115 Ia 81 consid. 2 p. 82-83).

En l'espèce, rien ne permet de penser qu'en renonçant à intervenir au sujet des travaux effectués dans le bâtiment voisin - occupé illicitement - le département ait initié un changement de politique, renonçant à exiger le dépôt de requête en autorisation de construire pour des travaux soumis à la LCI. Il est de notoriété que la situation des immeubles « squattés » ne peut être comparée à celle d'un bâtiment dont le propriétaire réel possède la maîtrise.

Dans ces circonstances, le tribunal de céans retiendra que le recourant ne peut se prévaloir du principe de l'égalité dans l'illégalité, d'une part parce que les deux situations qu'il évoque ne sont pas comparables et, d'autre part, parce qu'il n'est pas possible de considérer l'éventuelle absence d'intervention du département comme une nouvelle pratique.

6. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.

Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant qui succombe (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 12 octobre 2007 par Monsieur Thierry Ador contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 7 septembre 2007 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'500.- ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Anne Sonnex Kyd, avocate du recourant, ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions et au département des constructions et des technologies de l'information.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes, Bovy, Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

le vice-président :

C. Del Gaudio-Siegrist

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :