

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1100/2019-LDTR

ATA/425/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 30 avril 2020

dans la cause

A_____

représentée par Me François Bellanger, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OCLPF

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
4 novembre 2019 (JTAPI/973/2019)**

EN FAIT

- 1) A_____ (ci-après : A_____) a acquis, dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, la parcelle n° 1_____ du cadastre de B_____, à l'adresse rue C_____.

Antérieurement, cet immeuble appartenait à la société D_____.

Sur cette parcelle a été édifié, avant 1919, le bâtiment 2_____, constitué de quatre niveaux hors sol et destinés à de l'habitation et à des activités.

- 2) Le 12 décembre 2018, A_____, par l'intermédiaire de son conseil, a interpellé l'office cantonal du logement et de la planification foncière du département du territoire (ci-après : le département).

Après avoir rappelé la teneur de la législation, A_____ expliquait que, lors de l'adjudication, l'immeuble en question était entièrement vide et qu'aucun des appartements n'avait fait l'objet d'un contrat de bail ou de tout autre acte apparenté à un contrat de bail. Les appartements en question n'entraient dès lors pas dans le champ de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20). Ils pouvaient être soumis au régime de la propriété par étages (ci-après : PPE) et proposés à la vente.

Toutefois, il appartenait au département de statuer. En conséquence, la position formelle de l'autorité était demandée, afin que des frais importants visant à la commercialisation des appartements puissent être engagés.

- 3) Le 11 février 2019, le département s'est déterminé.

Les appartements de l'immeuble avaient été détenus en bloc par un propriétaire unique depuis 2002. Il ressortait des dossiers du département que, en 2006, le bâtiment comportait un appartement de six pièces au rez-de-chaussée, un appartement de six pièces au premier étage, un appartement de quatre pièces et un de trois pièces au deuxième étage, ainsi qu'un appartement de cinq pièces et un de huit pièces au troisième étage.

L'immeuble avait intégralement été acquis en 2009 par une société, devenue par la suite D_____, puis D_____ en liquidation.

Un état locatif communiqué en 2013 faisait état d'un appartement de sept pièces et demi au rez-de-chaussée, d'un appartement de sept pièces et demi au premier étage, d'un appartement de quatre pièces et d'un appartement de trois

pièces au deuxième étage, ainsi que deux appartements de huit pièces en duplex au troisième étage.

La modification de typologie réalisée en 2006 et 2013 n'avait pas fait l'objet d'une procédure d'autorisation auprès du département.

Dans ces conditions, une autorisation d'acquérir aurait dû être demandée avant l'adjudication, mais le défaut d'autorisation n'invalide pas cette adjudication.

Les dispositions citées par A_____ ne s'appliquaient que lorsque le propriétaire ne possédait qu'un seul appartement dans un immeuble et non, lorsque, comme en l'espèce, l'ensemble des appartements était en main du même propriétaire.

De plus, il apparaissait que des travaux avaient été réalisés sans autorisation. Il s'agissait d'une infraction qui ferait l'objet d'une instruction menée par l'autorité.

Ce courrier se terminait avec la mention :

« Pour ce qui concerne la vente des logements, nous accueillerons favorablement une vente des appartements en bloc, mais nous ne délivrerons pas d'autorisation pour une vente des appartements de façon individualisée, qui irait manifestement à l'encontre de l'intérêt public du maintien du parc locatif sur notre canton ».

- 4) Le 15 mars 2019, A_____ a saisi le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) d'un recours contre le courrier précité.

Même si ce dernier ne remplissait pas formellement les conditions d'une décision, il en constituait matériellement une au sens de l'art. 4 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) : l'autorité prenait formellement position sur la question de la vente individualisée des appartements de l'immeuble concerné. Dans l'hypothèse où, une fois les lots de propriété par étages constitués, le département serait saisi de requêtes en autorisation de vente, ces requêtes seraient refusées.

Selon l'art. 11 al. 3 du règlement d'application de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 29 avril 1996 (RDTR - L 5 20.01), un appartement était considéré comme étant offert en location si, lors du dépôt de la requête en autorisation d'aliéner :

- il était loué ;
- il était vide ou vacant, mais précédemment loué par le propriétaire actuel ;

- il était occupé par son propriétaire, mais précédemment loué par ce dernier.

Ces conditions ne s'appliquaient pas uniquement aux ventes individuelles, mais aussi aux ventes en bloc. De plus, le département avait considéré à tort que l'immeuble en question était soumis au régime de la PPE, ce qui n'était pas le cas.

La décision litigieuse devait être annulée.

- 5) Le 22 mai 2019, le département a conclu principalement à l'irrecevabilité du recours : le courrier litigieux n'était pas une décision, mais bien un renseignement communiqué aux justiciables.

Subsidiairement, le département relevait que, si le courrier devait être qualifié de décision, il s'agirait d'une décision incidente, et le recours serait tardif.

Dans l'hypothèse où le TAPI considérerait le recours comme étant recevable, un délai devait être accordé au département pour se déterminer au fond.

- 6) Le 6 juin 2019, A_____ a maintenu ses conclusions. Le courrier litigieux constituait une décision, qui n'était pas une décision incidente. En tout état, s'il s'agissait d'une décision incidente, les conditions pour qu'elle soit sujette à recours étaient remplies, dès lors qu'il serait disproportionné d'exiger la constitution d'une PPE, coûteuse, avant de pouvoir demander l'autorisation de vente au département
- 7) Le 4 juillet 2019, le département a dupliqué, maintenant ses conclusions antérieures. A_____ ne pouvait demander au département de garantir que les ventes seraient autorisées. Il appartenait à cette dernière de produire, en temps voulu, les pièces utiles faisant valoir que des éléments privés prépondérants permettraient d'octroyer les autorisations de vente, dans le cadre de la pesée des intérêts à laquelle le département devait procéder. Le courrier litigieux ne portait pas atteinte aux droits de propriété de A_____ dès lors que, en tout état, le département devrait analyser intégralement chacune des ventes, s'il était saisi d'une requête.
- 8) Par jugement du 4 novembre 2019, le TAPI a déclaré le recours irrecevable. Le courrier du 11 février 2019 ne constituait pas une décision, mais une simple information ou une prise de position.
- 9) Le 6 décembre 2019, A_____ a saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) d'un recours contre le jugement précité, reprenant et développant les arguments exposés initialement au TAPI.

Le courrier litigieux constituait une décision, contenant un caractère juridique contraignant. La détermination du département était claire et de nature à porter atteinte au droit de propriété de la recourante.

On ne pouvait demander à A_____ de mettre en œuvre les frais importants visant à constituer une PPE en sachant qu'elle se verrait essuyer un refus, certes à tort.

- 10) Le 12 décembre 2019, le TAPI a transmis son dossier, sans émettre d'observations.
- 11) Le 13 janvier 2020, le département a conclu au rejet du recours, faisant siens et développant les arguments contenus dans le jugement litigieux.
- 12) La recourante n'ayant pas utilisé le délai qui lui a été accordé pour exercer son droit à la réplique, la cause a été gardée à juger le 17 février 2020, ce dont les parties ont été informées.

EN DROIT

- 1) 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 LPA).
- 2) Aux termes de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c). En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral, ce qui est également valable pour les cas limites, ou plus exactement pour les actes dont l'adoption n'ouvre pas de voie de recours. Ainsi, de manière générale, les communications, opinions, recommandations et renseignements ne déploient aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions, de même que les avertissements ou certaines mises en demeure (ATA/1813/2019 du 17 décembre 2019 consid. 2b et les références citées).
- 3) En l'espèce, la recourante désirait savoir, lorsqu'elle a interpellé le département, si ce dernier était d'accord avec sa lecture des dispositions légales : dès lors qu'elle n'avait jamais loué les logements de l'immeuble depuis qu'elle en était la propriétaire, et qu'elle ne les avait pas occupés, les lots qui seraient créés en cas de constitution d'une PPE ne seraient pas des « appartements à usage d'habitation, jusqu'alors offert en location » dont la vente est soumise à autorisation, selon sa lecture des art. 39 LDTR et 15 RDTR.

La réponse donnée par le département, en ce qu'elle indique qu'aucune autorisation ne sera délivrée pour une vente individualisée des appartements, mais uniquement pour une vente en bloc, doit être qualifiée de décision, pouvant être portée devant une juridiction de recours.

À la lecture de cette réponse, A_____ devait considérer que les démarches qu'elle envisageait de réaliser, soit de constituer une PPE en vue d'une valorisation individuelle des lots, puis d'effectuer la promotion de chacun des lots pour trouver des acquéreurs, seraient inutiles : le département avait d'ores et déjà indiqué qu'il autoriserait, par principe, uniquement une vente en bloc. Ce faisant, il écartait la thèse soutenue par A_____, selon laquelle l'immeuble en question n'entrait pas dans le champ de la LDTR et que les lots de la PPE qu'elle envisageait de constituer pourraient être vendus sans être soumis aux conditions de cette loi.

Les termes utilisés ne sont pas équivoques, et cela même si, à la lecture de la réponse de l'autorité, on peut se demander si celle-ci a réalisé que, en l'état, l'immeuble en question n'était pas encore constitué en PPE.

L'analyse, allant en sens inverse, à laquelle le TAPI a procédé, ne peut être suivie, sauf à modifier le sens courant des mots utilisés par l'autorité. On ne voit au surplus pas – au vu de la position exprimée dans ce courrier - dans quelles conditions le département pourrait être amené à considérer que la vente individuelle de chacun des lots de la PPE, si cette dernière était constituée, pourrait être autorisée.

Dans ces circonstances, le courrier litigieux constitue bien une décision, constatant que les appartements de l'immeuble sont « à usage d'habitation, jusqu'alors offert en location » (art. 30 al. 1 LDTR) assujettis à la LDTR.

Au vu de ce qui précède, le recours sera admis. La cause sera renvoyée au TAPI afin que ce dernier traite le fond du litige, après l'avoir instruit.

- 4) Au vu de cette issue, aucun émolument ne sera perçu, et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à la recourante, à la charge de l'État de Genève.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 6 décembre 2019 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 4 novembre 2019 ;

au fond :

l'admet ;

renvoie la cause au Tribunal administratif de première instance, au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à A_____ une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge de l'État de de Genève (OCLPF) ;

dit que, conformément aux art. 82 ss 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'art. 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 François Bellanger, avocat de la recourante, au département du territoire, oclpf, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, MM. Thélin et Verniory,
Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :

C. Meyer

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :