

Autorisation d'aliéner un appartement destiné à la location ; conditions de la LDTR/GE

**Art. 1 al. 1 et 2 let. a et c,
39 LDTR/GE ; 13 RDTR/GE ;
9, 26 Cst.**

Pour **autoriser la vente d'un appartement destiné à la location** aux conditions de la LDTR/GE, l'autorité doit se livrer à une **pesée complète des intérêts en présence** et ne peut se contenter d'évoquer de manière générale la nécessité de maintenir le logement dans le régime locatif ; à défaut, une autorisation d'aliéner ne serait pratiquement jamais possible ; en l'espèce, compte tenu des circonstances, l'autorisation aurait dû être donnée ; le recours est donc admis (c. 2).

Composition

MM. les Juges fédéraux Fonjallaz, Président,

Karlen et Eusebio.

Greffier : M. Kurz.

Participants à la procédure

A.A. et B.A., représentés par Me Gilbert Bratschi, avocat,
recourants,

contre

Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de la République et canton de Genève,
rue du Stand 26, 1211 Genève 3.

Objet

LDTR, autorisation d'aliéner un appartement loué,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, du 16 décembre 2014.

Faits :

A.

B. et C. sont propriétaires depuis décembre 2011 de trente et un des trente quatre logements situés dans des immeubles à Meyrin, biens dont ils ont hérité de leur père. A.A. et B.A. occupent depuis le 14 avril 2009, avec leur fille de sept ans, un appartement de quatre pièces (89 m²) au deuxième étage de l'un des immeubles. Au 30 avril 2012, le loyer mensuel était de 1850 fr. plus 206 fr. de charges.

B.

Le 27 septembre 2013, les propriétaires ont requis auprès du Département cantonal de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DAEL) l'autorisation de vendre l'appartement à leurs occupants pour la somme de 406'041 fr., conformément à la volonté de feu leur père et avec l'accord de 18 locataires des immeubles concernés. Le 28 octobre 2013, le DAEL refusa l'autorisation: l'appartement entraînait dans la catégorie de logements où sévissait la pénurie. Même si les conditions

posées à l'art. 39 al. 3 de la loi genevoise sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR, RS/GE L 5 20) étaient réalisées, l'intérêt privé des vendeurs et acheteurs devait céder devant l'intérêt public au maintien de l'affectation locative de l'appartement.

Par jugement du 15 avril 2014, le Tribunal administratif de première instance du canton de Genève (TAPI) a confirmé cette décision. Il n'était pas certain que le consentement de 60% des locataires de l'immeuble ait été obtenu, car le statut des occupants de trois logements (n'appartenant pas aux vendeurs) n'avait pu être déterminé. La vente ne tenait à aucun des motifs justificatifs figurant à l'art. 13 al. 3 du règlement d'application de la LDTR (RDTR, RS/GE L 5 20.01). La transaction ne poursuivait pas un but spéculatif, mais l'intérêt public au maintien de l'affectation locative devait l'emporter.

Par arrêt du 16 décembre 2014, la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève a elle aussi rejeté le recours formé par les vendeurs et les acheteurs. Les requérants avaient finalement obtenu l'accord de plus de 60% des locataires concernés. Cela n'empêchait pas l'autorité d'effectuer une pesée d'intérêts. En l'occurrence, le souhait d'acquérir l'appartement à un prix favorable, au bénéfice d'une proposition faite plusieurs années auparavant, relevait de la convenance personnelle.

C.

Par acte du 29 janvier 2015, A.A. et B.A. forment un recours en matière de droit public par lequel ils demandent l'annulation de l'arrêt cantonal et de la décision du DAEL, et l'autorisation de la vente de l'appartement aux conditions fixées dans la promesse de vente signée le 31 juillet 2013.

La Cour de justice a renoncé à formuler des observations. Le DAEL conclut au rejet du recours. Dans leurs dernières écritures du 31 mars 2015, les recourants persistent dans leurs motifs et conclusions.

Considérant en droit :

1.

Dirigé contre une décision rendue en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public des constructions, le recours est recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Les recourants ont pris part à la procédure devant le TAPI puis la Cour de justice; ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui confirme le refus d'acquérir le logement qu'ils occupent actuellement. Ils ont donc la qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF.

2.

Se plaignant d'arbitraire, les recourants contestent la pesée d'intérêts opérée par les instances précédentes. Celles-ci ont admis que l'opération n'a aucun caractère spéculatif, le prix de vente de l'appartement étant inférieur à celui du marché. Elles ont également retenu que les locataires étaient au bénéfice d'une proposition d'acquérir leur logement depuis plusieurs années. Elles auraient toutefois méconnu l'intérêt évident des recourants de pouvoir acquérir à des conditions aussi favorables, dès lors que ceux-ci ne disposent pas d'avoir suffisants pour acquérir à un prix supérieur. Compte tenu des circonstances exceptionnelles du cas d'espèce, il n'y aurait pas à craindre une multiplication de ce genre de démarches.

2.1. Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité; le Tribunal fédéral ne s'écarte ainsi de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle est insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 132 I 13 consid. 5.1 p. 17).

2.2. La LDTR a pour but la préservation de l'habitat et des conditions de vie existants, en prévoyant notamment des restrictions quant à l'aliénation des appartements destinés à la location (art. 1 al. 2 let. c LDTR). Ces mesures figurent à l'art. 39 de la loi, dont la teneur est la suivante:

Art. 39 Aliénation

1 L'aliénation, sous quelque forme que ce soit (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de parties d'étages, d'actions, de parts sociales), d'un appartement à usage d'habitation, jusqu'alors offert en location, est soumise à autorisation dans la mesure où l'appartement entre, à raison de son loyer ou de son type, dans une catégorie de logements où sévit la pénurie.

Motifs de refus

2 Le département refuse l'autorisation lorsqu'un motif prépondérant d'intérêt public ou d'intérêt général s'y oppose. L'intérêt public et l'intérêt général résident dans le maintien, en période de pénurie de logements, de l'affectation locative des appartements loués.

Exception

3 Afin de prévenir le changement d'affectation progressif d'un immeuble locatif, le désir d'un locataire, occupant effectivement son logement depuis trois ans au moins, d'acquérir ledit logement n'est présumé l'emporter sur l'intérêt public que si les conditions suivantes sont réunies:

- 60 % des locataires en place acceptent formellement cette acquisition; dans ce cas cependant, les locataires restants devront obtenir la garantie de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir.

Motifs d'autorisation

4 Le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci:

- a) a été dès sa construction soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue;
- b) était, le 30 mars 1985, soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue et qu'il avait déjà été cédé de manière individualisée;
- c) n'a jamais été loué;
- d) a fait une fois au moins l'objet d'une autorisation d'aliéner en vertu de la présente loi.

L'autorisation ne porte que sur un appartement à la fois. Une autorisation de vente en bloc peut toutefois être accordée en cas de mise en vente simultanée, pour des motifs d'assainissement financier, de plusieurs appartements à usage d'habitation ayant été mis en propriété par étages et jusqu'alors offerts en location, avec pour condition que l'acquéreur ne peut les revendre que sous la même forme, sous réserve d'une autorisation individualisée au sens du présent alinéa.

Relogement du locataire

5 Au cas où l'autorisation est délivrée, celle-ci peut être soumise à certaines conditions concernant le relogement du locataire.

L'art. 13 RDTR précise encore que:

Art. 13 Pesée des intérêts

1 Dans le cadre de l'examen de la requête en autorisation, le département procède à la pesée des intérêts publics et privés en présence.

Acquisition par le locataire en place

2 En cas de projet d'acquisition au sens de l'art. 39 al. 3 LDTR, le vendeur et le locataire en place désireux de se porter acquéreur de son logement informent par écrit les autres locataires de l'immeuble de la transaction envisagée. Les locataires qui acceptent l'acquisition doivent le faire par écrit.

Intérêt privé prépondérant

3 L'intérêt privé est présumé l'emporter sur l'intérêt public lorsque le propriétaire doit vendre l'appartement pour l'un des motifs suivants:

- a) nécessité de liquider un régime matrimonial ou une succession;
- b) nécessité de satisfaire aux exigences d'un plan de désendettement;

c) prise d'un nouveau domicile en dehors du canton.

2.3. Le but poursuivi par la LDTR, qui tend à préserver l'habitat et les conditions de vie existants, en restreignant notamment le changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 1 et 2 let. a LDTR), procède d'un intérêt public important et reconnu (ATF 128 I 206 consid. 5.2.4 p. 211 s.; 113 la 126 consid. 7a p. 134; 111 la 23 consid. 3a p. 26 et les arrêts cités). Par ailleurs, la réglementation mise en place par la LDTR est en soi conforme au droit fédéral et à la garantie de la propriété, y compris le refus de l'autorisation de vendre un appartement loué lorsqu'un motif prépondérant d'intérêt public ou d'intérêt général s'y oppose. Pour qu'une telle restriction soit conforme à la garantie de la propriété (art. 26 al. 1 Cst.), l'autorité administrative doit effectuer une pesée des intérêts en présence et évaluer l'importance du motif de refus au regard des intérêts privés en jeu (ATF 113 la 126 consid. 7b/aa p. 137; arrêt 1C_141/2011 du 14 juillet 2011 consid. 3.2).

2.4. Il n'est désormais plus contesté que 60 % des locataires concernés ont donné leur accord par écrit à la vente litigieuse, ni que les recourants occupent le logement depuis plus de trois ans. Dans ces conditions, ceux-ci bénéficient de la présomption instituée à l'art. 39 al. 3 LDTR. Il s'agit certes d'une présomption réfragable. Toutefois, dans la pesée complète des intérêts en présence à laquelle doit se livrer l'autorité (art. 13 RDTR), celle-ci ne peut se contenter d'évoquer de manière générale la nécessité de maintenir le logement dans le régime locatif (motif de refus d'ordre général déjà mentionné à l'art. 39 al. 2 LDTR), sans quoi une autorisation de vente ne serait pratiquement jamais possible; elle doit faire état de circonstances concrètes faisant apparaître que la vente ne répond pas à un réel besoin de l'acquéreur ou du vendeur, par exemple en cas d'opération spéculative ou purement commerciale (cf. arrêts 1C_357/2012 du 8 janvier 2013 et 1C_497/2012 du 9 janvier 2013).

En l'occurrence, les circonstances spéciales évoquées par les recourants, loin de renverser la présomption, viennent au contraire la confirmer. Les recourants occupent le logement depuis plus de six ans avec leur fille. Leur volonté de continuer à l'occuper sur le long terme n'est pas mise en doute; le prix d'achat, de 406'000 fr., est nettement inférieur à celui d'un bien comparable au prix du marché (autour de 700'000 fr. selon les chiffres retenus en instance cantonale). Il est donc exclu d'y voir une opération spéculative. La cour cantonale relève qu'aucun des motifs prévus à l'art. 13 al. 3 RDTR n'est réalisé. Cette disposition vise toutefois exclusivement les motifs tenant à la personne du vendeur. En l'occurrence, les motifs invoqués tiennent davantage aux acheteurs qui se voient proposer l'occasion d'acquérir à un prix particulièrement attractif; selon le jugement du TAPI, le coût global de leur logement se trouverait ainsi inférieur au loyer dont ils s'acquittent actuellement. Le locataire trouve ainsi à se loger à des conditions plus favorables, ce qui ne va pas à l'encontre du but poursuivi par la LDTR.

2.5. Vu les spécificités de la cause, il n'y a pas à redouter que l'autorisation de vente soit suivie de nouvelles demandes du même genre. La crainte du précédent est dès lors sans fondement. Dans ces circonstances, le refus opposé aux recourants procède d'une pesée insoutenable des intérêts en présence et porte en outre une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété.

3.

Le recours doit par conséquent être admis. L'arrêt attaqué est annulé, de même que le jugement du TAPI et la décision du DAEL. La cause est renvoyée à ce dernier afin qu'il accorde l'autorisation d'aliéner. Les recourants ont expressément renoncé à des dépens. Il n'y a dès lors pas lieu de leur en accorder, y compris pour les instances précédentes. Conformément à l'art. 66 al. 4 LTF, il n'est pas perçu de frais judiciaires.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est admis. L'arrêt attaqué est annulé, de même que le jugement du 15 avril 2014 du Tribunal administratif de première instance et la décision du 28 octobre 2013 du Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie. La cause est renvoyée à ce dernier afin qu'il accorde l'autorisation d'aliéner.

2.

Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

3.

Le présent arrêt est communiqué au mandataire des recourants, au Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de la République et canton de Genève, et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative.

Lausanne, le 5 août 2015

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Fonjallaz

Le Greffier : Kurz