RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2978/2021-LOGMT **ATA/908/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 septembre 2022

dans la cause

Monsieur A_____
représenté par Me Christian Dandrès, avocat

contre

OFFICE CANTONAL DU LOGEMENT ET DE LA PLANIFICATION FONCIÈRE

et

FONDATION B_____
appelée en cause

EN FAIT

1) Les immeubles des n^os^ 1_____, 2_____, 3_____, et 4_____, avenue C_____, occupant les parcelles n^os^ 2'388, 2'389, 2'390 et 2'391 de la commune de E_____, sont propriété de la Fondation B_____ (ci-après : B_____) depuis le 1^er^ janvier 2006.

B_____ est une fondation immobilière de droit public au sens de l'art. 14 de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05) instaurée par loi du 9 octobre 1969.

Les immeubles sont des immeubles avec encadrement pour personnes âgées (ci-après : IEPA) et disposent d'une assistance médicale fournie par l'institution de maintien à domicile (ci-après : IMAD). Ils sont gérés par la régie D_____ (ci-après : la régie).

2) Monsieur A_____ est locataire d'un appartement de deux pièces et demie au 9^ème^ étage du 4_____, avenue C_____, selon un contrat de bail conclu le 15 octobre 2012 et prévoyant un loyer mensuel de CHF 372.- et des charges de CHF 100.-.

L'art. 4.1, sous la note marginale « fixation des loyers maximum autorisés par le Conseil d'État (art. 27 LGL) », stipule que le Conseil d'État fixe les loyers que le bailleur est autorisé à percevoir à titre provisoire, lors de la mise en exploitation de l'immeuble, puis dans le cadre de l'arrêté définitif, après le bouclement des comptes de construction. Les modifications de loyer, découlant des décisions du Conseil d'État, doivent être notifiées au locataire dans les formes prescrites par le service compétent, moyennant un préavis minimum de trente jours. Ces modifications de loyer sont applicables dans les conditions et délai fixés, quelle que soit la date de conclusion du bail ou son échéance. Les décisions du Conseil d'État ne peuvent faire l'objet d'aucun recours. Sous la note marginale « Modification des loyers maximum autorisés par le service compétent (art. 42 LGL », l'art. 4.2 prévoit que le service compétent fixe en vertu de l'art. 42 LGL, les modifications de loyer découlant de l'évolution des conditions d'exploitation de l'immeuble. Les modifications de loyer fixées par le service compétent doivent être notifiées au locataire sur formule officielle, moyennant préavis minimum de trente jours.

Le dernier loyer de l'appartement de M. A_____, avant la hausse objet de la présente procédure, se montait à CHF 380.- par mois.

3) Le 6 juin 2017, la régie a averti M. A_____ que B_____ envisageait d'effectuer divers travaux de rénovation. Une requête en autorisation de construire

allait être déposée. Les travaux débuteraient en 2018 et dureraient vingt-quatre mois environ. Ils s'inscrivaient dans l'application de la nouvelle loi sur l'énergie du 18 septembre 1986 (LEn - L 2 30). En application 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) et de la LEn, les travaux entraîneraient une modification du loyer. Un nouveau loyer serait fixé par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, devenu le département du territoire (ci-après : DT), « lors de la prochaine demande de modification de l'état locatif ».

Il disposait d'un délai de trente jours pour faire parvenir ses observations.

4) Le 14 juin 2017, B_____ a organisé sur place, à l'attention des locataires des quatre immeubles concernés, une séance d'information sur le déroulement des travaux et les futures augmentations de loyers.

5) Les travaux devaient porter sur la réfection totale de l'enveloppe thermique, l'adaptation des appartements et locaux communs aux personnes à mobilité réduite ainsi qu'une rénovation totale des 144 appartements consistant en la réfection des salles de bain, cuisines, sols, murs et plafonds de toutes les pièces ainsi que l'isolation phonique des appartements.

6) Le 3 juillet 2017, une demande d'autorisation de construire en procédure accélérée pour transformation/rénovation/assainissement a été déposée auprès du département du territoire (ci-après : DT) et enregistrée sous la référence APA 5_____.

7) La demande d'autorisation était accompagnée du plan financier (ci-après : PF) initial établi le 30 mars 2017 et prévoyant un coût total de CHF 27'000'000.-, dont CHF 7'223'267 pour le terrain, CHF 17'799'248.- pour la construction, CHF 760'000.- pour les taxes, CHF 474'981.- pour les frais financiers, CHF 200'000.- pour les frais administratifs et CHF 542'504.- pour les imprévus.

L'état locatif, pour les 144 logements et 380 pièces que comptaient les quatre immeubles, était arrêté à CHF 1'103'296.-, ce qui portait le loyer à CHF 2'900.- la pièce par an.

8) Le 25 septembre 2017, B_____ a formé une demande préliminaire pour l'application de la LGL tendant à l'octroi d'une subvention HBM pour une durée de vingt ans, à l'exonération fiscale relative à l'impôt immobilier complémentaire ainsi qu'au cautionnement simple d'un prêt hypothécaire pour une durée de vingt ans.

9) Le 6 novembre 2017, le DT a donné son accord de principe (a) au cautionnement simple de l'État pour un crédit de construction, (b) au

cautionnement simple de l'État pour un prêt hypothécaire en deuxième rang pour une durée maximale de vingt ans, (c) à une subvention annuelle dégressive pour une durée de vingt ans et (d) une exonération de l'impôt immobilier complémentaire pour une durée de vingt ans, moyennant le respect de conditions cumulatives, dont notamment la maintien des logement prévus en catégorie habitations à bon marché (ci-après : HBM) au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique du 24 mai 2007 (LUP - I 4 06) et le contrôle des loyers.

10) Le 21 novembre 2017, B_____ a souscrit à l'accord de principe.

11) Le 22 novembre 2017, l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF) a préavisé favorablement avec dérogations et sous conditions l'autorisation.

Les loyers maximums étaient arrêtés à CHF 2'900.- la pièce par an. Ils seraient revus lors de la mise en location sur la base du taux d'intérêts effectif et du prix de revient à jour.

L'équipement des logements de trois pièces en armoires était insuffisant et devrait être mis en conformité sur les plans d'exécution.

12) Le 28 novembre 2017, le DT a délivré l'autorisation de construire APA 5_____, portant sur la transformation et rénovation des immeubles 1_____, 2_____, 3_____, et 4_____, avenue C_____.

Les droits des tiers ainsi que les voies de recours prévues par la loi étaient réservés. Les conditions figurant dans les préavis annexés, notamment celui de l'OCLPF du 2 novembre 2017, devaient être strictement respectées et faisaient partie intégrante de l'autorisation.

Le même jour, celle-ci a été publiée, sans mention du préavis de l'OCLPF, dans la feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO).

13) Le 30 mai 2018, le DT a délivré l'autorisation de construire APA 5_____/2 portant sur les modifications du projet initial.

Les droits des tiers ainsi que les voies de recours prévues par la loi étaient réservés. Les conditions figurant dans les préavis annexés, notamment celui de l'OCLPF du 2 novembre 2017, devaient être strictement respectées et faisaient partie intégrante de l'autorisation.

Le même jour, celle-ci a été publiée, sans mention du préavis de l'OCLPF, dans la FAO.

14) Le 3 juillet 2018, la régie a informé à M. A_____ que comme indiqué lors de la séance d'information aux locataires du 14 juin 2017, B_____ avait décidé de procéder à d'importants travaux de rénovation.

Les premières interventions dans les logements auraient lieu à l'automne 2018. Chaque locataire serait averti individuellement et son déplacement dans un autre appartement pendant la durée des travaux serait pris en charge par B_____.

15) Le 17 août 2018, la régie a annoncé à M. A_____ la tenue d'une seconde séance d'information des locataires le 3 septembre 2018 sur place.

16) Le 3 septembre 2018, un cahier d'information détaillant les travaux et leur échéancier a été distribué aux locataires présents.

Les travaux devaient s'étendre du deuxième semestre 2018 à la fin de l'année 2020.

17) Un PF intermédiaire a été établi le 24 février 2021.

Il prévoyait un loyer de CHF 2'615.- la pièce par an.

18) Le 25 février 2018, une demande de décision de mise en location (ci-après : DML) a été soumise par B_____ à l'OCLPF, accompagné du PF intermédiaire du 24 février 2021.

19) Le 5 mars 2021, l'OCLPF a rendu une DML « catégorie 1 HBM LUP » approuvant le PF du 24 février 2021, arrêtant notamment le loyer maximal à CHF 2'615.- la pièce par an pour les logements et réservant ceux-ci aux personnes ayant atteint l'âge de la retraite de l'assurance vieillesse et survivants (ci-après : AVS).

20) Le 19 mars 2021, la régie a notifié à M. A_____ une augmentation du loyer de son appartement de CHF 4'560.- par an à CHF 6'000.- par an, soit de CHF 380.- à CHF 500.- par mois.

Était jointe une formule officielle d'avis de modification du loyer autorisé par l'OCLPF en application de l'art. 42 LGL.

La hausse était motivée « selon DML du 05.03.2021 ».

21) Le 19 avril 2021, M. A_____, représenté par l'Association genevoise des locataires (ci-après : ASLOCA) a formé opposition à cette hausse de loyer auprès de l'OCLPF et demandé l'accès au dossier.

Les travaux effectués étaient pour l'essentiel d'entretien différé, qui ne pouvaient être considérés comme « à plus-value » et justifier une telle hausse du loyer.

Compte tenu des taux hypothécaires et du rendement admis par la jurisprudence, la hausse autorisée permettait à B_____ d'obtenir un rendement trop élevé par rapport aux exigences du droit privé fédéral. Si les dispositions relatives à la contestation du loyer de l'art. 253b al. 3 de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220) ne s'appliquaient pas aux locaux soumis à un contrôle de l'État, ce dernier devait garantir une protection au moins équivalent de ses locataires. Tel n'était pas le cas de la hausse qui lui était imposée, et qui était supérieure à celles auxquelles pouvaient prétendre des bailleurs privés des autres allées qui avaient fait l'objet de travaux similaires.

22) Le 20 mai 2021, l'OCLPF a informé B_____ que 40 locataires des quatre immeubles avaient formé des réclamations, et lui a imparti un délai au 4 juin 2021 pour intervenir à la procédure et faire part de ses observations sur la contestation de M. A_____.

23) Le 18 juin 2021, B_____ s'est déterminée.

La hausse de loyer était justifiée par des travaux lourds, réalisés sur trois ans et ne relevant manifestement pas de l'entretien courant. Le coût des travaux avait triplé la valeur des immeubles.

Le courrier du 6 juin 2017 aux locataires mentionnait les travaux prévus et leur impact estimé sur les loyers.

L'augmentation initialement prévue, validée par l'OCLPF, avait pu être réduite après qu'elle eût négocié un taux d'intérêt plus favorable bloqué sur une période de quinze ans et obtenu une subvention étatique.

Le prix à la pièce moyen restait très bas et lui permettait de répondre à ses buts statutaires, soit de loger des personnes « en âge AVS à revenus modestes ».

La mise en location validant le PF était fondée et nécessaire pour maintenir l'équilibre financier de l'immeuble. La hausse de loyer avait été valablement notifiée le 19 mars 2021, tant sur la forme que sur le fond.

24) Par décision du 6 juillet 2021, l'OCLPF a rejeté la réclamation formée par M. A_____.

Tant l'accord de principe que le PF initial faisaient partie intégrante de l'autorisation de construire APA 6_____/3 du 9 juillet 2019, devenue définitive.

La DML du 5 mars 2021 constituait une décision incidente pouvant à certaines conditions faire l'objet d'un recours de son seul destinataire pour en faire contrôler la conformité avec le cadre financier découlant de l'autorisation de construire entrée en force.

L'assujettissement des immeubles à la LGL et à la LUP avait certes pour conséquence la fixation d'un état locatif agréé plus élevé que celui alors en vigueur. Toutefois les locataires n'étaient pas destinataires de la décision querellée, qui avait été notifiée à la seule fondation, et aucune disposition légale ne leur accordait de droit personnel à contester l'octroi de mesures d'encouragement à la construction. Le locataire n'était atteint que de manière indirecte par la DML. Sa qualité pour recourir par exemple contre la décision de prolongation de la subvention étatique avait été niée.

La DML fixait l'état locatif provisoire en application de l'art. 27 et non de l'art. 42 LGL. La modification des loyers aurait ainsi dû être notifiée selon les formes prescrites sur son site internet, à l'exclusion de la formule officielle de l'art. 42 al. 7 LGL indiquant une voie de droit.

Le locataire n'avait pas qualité pour recourir, car il n'était pas spécialement ni particulièrement atteint par la décision attaquée.

Faute d'être parties à la procédure, les locataires ne pouvaient prétendre consulter le dossier.

25) Par acte remis à la poste le 8 septembre 2021, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre cette décision, concluant à son annulation et à ce qu'il soit refusé à B_____ de majorer les loyers à la suite des travaux effectués. Préalablement, l'OCLPF devait se voir enjoint de produire l'intégralité des décisions relatives à la fixation du loyer et les pièces sur lesquelles il fondait la décision querellée, en particulier l'intégralité du dossier afférent à l'autorisation de construire.

L'immeuble, construit dans les années 1960, n'avait pas fait l'objet de rénovations et de travaux d'entretien d'importance depuis sa construction.

Le refus d'accès au dossier violait son droit d'être entendu, garanti spécifiquement par l'art. 42 al. 8 LGL. L'autorisation de construire semblait entrée en force.

Le refus de lui reconnaître la qualité pour recourir violait son droit à un accès au juge.

La décision était arbitraire, en ce qu'elle privait des locataires aux revenus modestes subissant des hausses de loyer de plusieurs centaines de francs par mois de la possibilité de faire contrôler ces dernières.

L'autorisation donnée à B_____ d'imposer les majorations de loyers devait selon l'OCLPF être considérée comme un simple plan technique échappant au

régime de protection des locataires prévu par la loi, ce qui le privait de la possibilité d'examiner la justification de la hausse et de la contester.

L'OCLPF avait traité le dossier comme s'il s'agissait d'un immeuble neuf ou nouvellement acquis alors que les logements étaient propriété de B_____ depuis des décennies et soumis au régime HLM de longue date. L'OCLPF avait autorisé B_____ à répercuter l'intégralité du coût des travaux sur les locataires, ce qui allait bien au-delà de la fourchette posée par l'art. 14 de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitation et de locaux commerciaux du 9 mai 1990 (OBLF - RS 221.213.11), et contrevenait au principe selon lequel le loyer devait couvrir l'entretien de la chose louée, étant rappelé que l'art. 32 al. 4 LGL prévoyait expressément que le propriétaire devait constituer des réserves pour les travaux d'entretien.

Les locataires n'avaient donc pas à se voir imposer de hausse de loyer, ou tout au moins à se voir imputer l'intégralité du coût des travaux.

Seule une analyse détaillée du dossier permettrait de déterminer la nature des travaux et leur coût, et dans quelle mesure ils pouvaient être répercutés sur les locataires.

26) Trente-huit autres locataires des quatre immeubles concernés ont formé le même recours le même jour contre la même décision.

Interpellées par la chambre de céans, les parties ont donné leur accord à la suspension de toutes ces procédures jusqu'à droit connu dans la présente cause, suspension qui a été prononcée le 25 octobre 2021.

27) Le 22 novembre 2021, l'OCLPF a conclu au rejet du recours. Préalablement, B_____ devait être appelée en cause.

La fixation de loyer reposait sur l'art. 27 LGL et B_____ avait employé à tort la formule officielle prévue à l'art. 42 LGL, indiquant une voie de recours, pour les cas de modification du loyer définitivement agréé par le département compétent.

Dans l'arrêté de base fixant le montant de l'aide étatique, le Conseil d'État déterminait l'état locatif initial autorisé en fonction des plans financiers qui lui étaient soumis, conformément à l'art. 27 LGL. Les éventuelles modifications de loyer étaient notifiées aux locataires dans les formes prescrites par le service compétent, faute de formule officielle prévue à cet effet. L'art. 4.1 du contrat de bail type pour les immeubles HBM le rappelait expressément et précisait que les décisions de fixation des loyers provisoires et définitifs ne pouvaient faire l'objet d'aucun recours par les locataires.

L'accord de principe et le PF initial faisaient partie intégrante des autorisations de construire délivrées les 28 novembre 2017 et 30 mai 2018. Les autorisations de construire étaient définitives. Seule était encore pendante la fixation des aspects financiers découlant d'une telle décision entrée en force.

L'octroi de mesures d'encouragement au sens de la LGL était non seulement envisageable pour de nouveaux bâtiments locatifs mais également pour ceux déjà édifiés ayant fait l'objet de travaux de transformation ou de rénovation.

L'octroi de prestations étatiques pouvait certes avoir pour conséquence la fixation d'un état locatif agréé plus élevé que celui en vigueur auparavant. Le locataire n'était toutefois pas destinataire de l'accord de principe, des autorisations de construire et de la DML. Aucune disposition ne prévoyait de droit personnel des locataires de contester l'octroi de mesures d'encouragement. Le locataire n'était atteint que de manière indirecte par la DML. Le défaut de qualité du locataire pour contester la prolongation de la subvention étatique était transposable au cas d'espèce.

L'emploi erroné de la formule de l'art. 42 LGL ne remettait pas en cause la hausse de loyer querellée, les éléments d'information essentiels visés dans le modèle proposé par le service ayant été dûment communiqués dans le courrier de B_____ du 19 mars 2021.

M. A_____ ne remplissait pas la condition d'être spécialement ou particulièrement atteint pas la décision attaquée, il n'avait partant pas qualité pour recourir, de sorte que tant sa contestation que ses griefs étaient irrecevables et avaient été écartés.

M. A_____ n'étant pas partie à la procédure, il ne pouvait prétendre consulter la documentation selon la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), devant laquelle la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) devait céder le pas.

28) Le 2 février 2022, M. A_____ a persisté dans ses conclusions.

Le refus de lui donner accès au dossier violait gravement son droit d'être entendu et le privait d'une protection adéquate contre la hausse de loyer, que le droit privé du bail prévoyait pour sa part. Dans l'arrêt ATA/39/2022 du 30 janvier 2022, la chambre administrative avait reconnu le droit du locataire d'un bailleur public d'obtenir les pièces ayant servi à la fixation du loyer. Cet arrêt, rendu dans le cadre d'un contrat de bail soumis au droit privé fédéral, devait a fortiori s'appliquer lorsque le logement était soumis à la LGL.

Il ne faisait pas grief à l'OCLPF d'avoir accordé des mesures d'encouragement à la construction, mais d'avoir selon toute vraisemblance permis à B_____ de répercuter tous les coûts des travaux sur les locataires.

Les locataires bénéficiant du régime HBM et des mesures de soutien de la LGL devaient jouir d'une protection au moins équivalente à celle prévue par le droit du bail. Le Tribunal fédéral avait jugé que l'art. 269 CO s'appliquait également aux loyers contrôlés par l'État et que les autorités administratives ne pouvaient pas autoriser des loyers procurant au bailleur un rendement excessif des fonds propres investis ou résultat d'un prix d'achat manifestement exagéré et ne devaient pas non plus prendre en compte d'autres critères de fixation du loyer que ceux relatifs aux coûts, en particulier les loyers comparatifs.

Les frais causés par d'importantes réparations étaient en règle générale présumés comme étant, à raison de 50 % à 70 %, des investissements créant des plus-values. Seule cette part du coût des travaux pouvait être imputée par l'OCLPF aux loyers. Faute d'accès au dossier, le respect de cette limite ne pouvait être vérifié, et il y avait lieu de craindre qu'une part supérieure avait été répercutée sur son loyer.

L'art. 42 LGL prévoyait un mécanisme de notification de la hausse de loyer identique à celui prévu par l'art 269d CO, soit au moyen d'un avis ou d'une formule officielle. L'OCLPF ne pouvait se soustraire à ce mécanisme.

29) Le 9 février 2022, B_____ a été appelée en cause.

30) Le 14 mars 2022, B_____ a conclu au rejet des recours, s'en rapportant à justice sur la qualité pour recourir des recourants.

Lors de la séance d'information aux locataires du 3 septembre 2018, l'impact sur les futurs loyers avait été indiqué, tout comme le fait que les futurs loyers ne dépasseraient pas CHF 2'900.- la pièce par an, soit en moyenne un loyer de CHF 635.- pour un appartement de trois pièces. Dans les trois ans qui avaient suivi, chaque locataire avait été reçu individuellement par les intervenants sociaux, certains plusieurs fois. 30 % d'entre eux avaient abordé la question du futur loyer et la réponse était basée sur le PF initial.

Les travaux conduits durant trois ans ne relevaient manifestement pas de l'entretien courant, et apportaient une importante plus-value aux immeubles et une amélioration significative du confort des habitants. Elle avait investi CHF 19'648'213.- dans des travaux sur des immeubles qui en valaient CHF 6'887'267.-, triplant ainsi leur valeur.

Selon le PF intermédiaire, un rendement net de 5,98 % serait réalisé pour un financement à 20 % de fonds propres, ce qui respectait le taux net maximum de 6 % autorisé par le Conseil d'État le 21 février 2018 si les plafonds de loyers

étaient respectés. Le taux tenait compte d'un taux hypothécaire lissé sur vingt ans ainsi que des particularités du système de contrôle préalable et généralisé des loyers auquel elle était soumise.

En août 2021, en application de la LIPAD, elle avait remis au conseil du recourant l'ensemble des pièces du dossier déposées à l'appui de la demande de DML.

La DML était conforme à la loi. Elle était soumise au contrôle de l'État et avait pour vocation de loger des personnes à l'âge AVS aux revenus modestes. Elle avait demandé à être mise au bénéfice de mesures d'encouragement prévues par la LGL, soit une subvention et un cautionnement. Elle avait dû se soumettre aux conditions formelles à l'obtention de ces aides, notamment que la rénovation ait pour but d'améliorer les conditions d'habitation des occupants. Elle avait dû obtenir l'approbation préalable de son PF. Il en ressortait que les loyers qui y étaient proposés respectaient les normes applicables, et notamment les taux de rendement nets initiaux admis en fonction du financement, et tenaient compte des conditions d'exploitation de l'immeuble et des frais qui en découlaient.

L'entretien régulier de l'immeuble avait toujours été garanti. Elle avait notamment réparé la toiture et entretenu les ascenseurs, et avait régulièrement rafraîchi les appartements au départ des locataires.

Les nouveaux loyers permettraient toujours de loger des personnes à revenus modestes. La hausse de loyer notifiée à M. A_____ était valable.

31) Le 13 avril 2022, l'OCLPF a renoncé à formuler des observations sur la réponse de B_____ et persisté dans ses conclusions.

B_____ avait remis au recourant les pièces du dossier déposées, de sorte que la demande de production n'avait plus d'objet. M. A_____ avait été dûment informé de la fixation d'un nouveau loyer préalablement au dépôt des demandes d'autorisation de construire. Celles-ci avaient été publiées et il appartenait à M. A_____ de consulter le dossier de l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC) durant le délai de recours et de contester les décisions rendues en cas d'objection au loyer maximal de CHF 2'900.- prévu dans les préavis respectifs des 2 novembre 2017 et 16 avril 2018, qui faisaient partie intégrante des décisions. Faute de l'avoir fait, il ne pouvait remettre en cause la DML du 5 mars 2021. Le même raisonnement s'appliquait aux plafonds de loyer imposés en application de la LDTR. Si un recours était ouvert contre la DML, c'était exclusivement pour permettre au destinataire d'en faire contrôler la conformité avec le cadre financier assortissant les autorisations de construire entrées en force. Ce recours n'était pas ouvert au locataire.

Le rendement net admis en l'espèce était conforme à l'arrêté fixant le rendement admissible dans les plans financiers des opérations de logement soumises à la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), à la LGL ou à la LUP, du 21 février 2018 (ArRPFOL - L 1 35.06). Les taux admis par l'ArRPFOL ne procédaient pas d'une simple transposition du modèle retenu pour l'application de l'art. 269 CO mais tenaient compte des spécificités du régime du contrôle étatique existant à Genève, et avaient été admis par la chambre administrative dans un arrêt ATA/59/2019 du 22 janvier 2019.

32) Le 30 juin 2022, M. A_____ a persisté dans ses conclusions.

C'était à bon droit et non par erreur qu'il s'était vu notifier un avis de majoration de loyer, s'agissant d'une variation du loyer en cours de bail et non d'une nouvelle mise en location.

L'avis n'avait pour seule fonction de permettre aux locataires de vérifier la conformité de la hausse avec la décision autorisant les travaux. Une telle approche revenait à priver de toute portée concrète le mécanisme de protection des locataires.

Les locataires n'étaient pas destinataires de l'autorisation de construire, laquelle ne leur était pas notifiée. Les obliger à la contester pour éviter une hausse de loyer relevait du formalisme excessif et violait le principe de la proportionnalité, d'autant plus qu'ils étaient âgés et vulnérables. Une telle obligation aurait par ailleurs pour effet de retarder des travaux auxquels le locataire ne serait pas opposé. Une décision ne pourrait par ailleurs porter que sur le devis, et non sur les coûts effectifs, seuls pertinents.

Les travaux d'entretien ne devaient pas donner lieu à une hausse de loyer, car ils étaient financés par le loyer. Le remplacement d'une installation ancienne ne créait qu'une plus-value partielle.

Les travaux de réparation des ascenseurs et de la toiture pouvaient être considérés comme de l'entretien, sous réserve que les nombreuses interventions nécessitées par les pannes d'ascenseurs de grande hauteur ne pouvaient être assimilés à des travaux de plus-value.

La nature des travaux objet de la procédure était difficile à déterminer sur la base des pièces produites. Ils étaient regroupés en grands items dans le document « Plan financier rénovation et loi sur l'énergie » remis par B_____, et les pourcentages retenus étaient en contradiction avec la règle de l'art. 14 al. 3 OBLF qui constituait le mètre-étalon en l'espèce. Il n'était pas possible de distinguer la part à plus-value réelle de celle de l'entretien différé. Il aurait fallu disposer des dates des éventuels travaux passés pour déterminer leur éventuel amortissement.

L'audition des parties, des architectes ou des personnes ayant dirigé les travaux ainsi qu'une inspection locale devait être ordonnée. Le PF intermédiaire devait être examiné à l'occasion d'une audience à laquelle participeraient l'OCLBF et B_____, ce qui permettrait de comprendre et de justifier les postes « rocades et déménagement », « pertes locatives », « imprévus » et « dotations achats », comprendre la distinction entre « dotation achats » et « dotation » et entre « fonds propres fondation existants » et « fonds propres fondation rénovation », et expliquer la détermination du rendement net et son éventuelle distinction d'avec le rendement admissible au sens du CO.

33) Le 1er juillet 2022, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. a. Le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a LPA).

b. Le DT conteste la qualité de partie du recourant et B_____ s'en rapporte à justice. La décision attaquée n'a pas déclaré la réclamation du recourant irrecevable et elle indique une voie de recours à la chambre de céans. La question de la qualité de partie du recourant sera examinée avec le fond du litige et le recours sera déclaré recevable.

2) Le recourant conclut préalablement à une comparution personnelle, à l'audition de témoins et à un transport sur place, ainsi qu'à la production de tout le PF des travaux.

Il se plaint d'une violation de son droit d'être entendu, faute pour l'OCLPF d'avoir produit toute la documentation financière ayant conduit à l'approbation du PF.

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il y soit donné suite (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 127 I 54 consid. 2b). Ce droit n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 131 I 153 consid. 3). En outre, il n'implique pas le droit à une audition orale (ATF 140 I 285consid. 6.3.1), ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 130 II 425 consid. 2.1).

b. Le recourant a eu l'occasion de s'exprimer et de produire toute pièce utile devant le DT et la chambre de céans. La nature des travaux est suffisamment détaillée pour qu'il ne soit pas nécessaire d'examiner l'immeuble dans lequel loge le recourant ni d'entendre des témoins à ce sujet. Le dossier financier a été remis par FRBK au recourant, de sorte que la production du PF détaillé par le DT n'a pas lieu d'être ordonnée.

Il ne sera pas donné suite à la demande de mesures d'instruction.

Pour les mêmes motifs, le grief de violation du droit d'être entendu soulevé par le recourant sera écarté.

3) a. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision du 6 juillet 2021 par laquelle l'OCLPF a rejeté la réclamation du recourant contre le courrier du 19 mars 2021 lui notifiant une augmentation du loyer de son appartement de CHF 4'560.- par an à CHF 6'000.-, soit de CHF 380.- à CHF 500.- par mois.

b. Conformément à l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a), et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2).

Il n'en résulte toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble (ATA/211/2018 du 6 mars 2018 consid. 4). L'autorité commet un abus de son pouvoir d'appréciation tout en respectant les conditions et les limites légales, si elle ne se fonde pas sur des motifs sérieux et objectifs, se laisse guider par des éléments non pertinents ou étrangers au but des règles ou viole des principes généraux tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATA/189/2018 du 27 février 2018 consid. 3 ; ATA/38/2018 du 16 janvier 2018 consid. 6a et les références citées).

4) a. Selon l'art. 1 LGL, l'État encourage la construction de logements d'utilité publique et s'efforce d'améliorer la qualité de l'habitat dans les limites et selon les critères fixés par la loi (al. 1). Il encourage la construction de logements, en particulier à but non lucratif, par voie notamment de caution simple d'emprunts hypothécaires, d'octroi de prêts avec ou sans intérêt, de subventions, d'avantages fiscaux, de mises à disposition, dans la mesure des disponibilités, de terrains à bâtir en droit de superficie, d'aide à l'équipement de terrains à bâtir. Il peut également faire usage des aides et moyens que les lois et ordonnances fédérales fournissent aux cantons dans le même dessein (al. 2 let. b). Il construit des logements par l'intermédiaire de fondations de droit public (al. 2 let. c) et veille à la qualité des logements et de leur environnement, ainsi qu'à l'économie des coûts de production et d'exploitation (al. 2 let. d). Il instaure un contrôle des loyers sur

tous les logements ou locaux construits par ou avec son aide. Les logements et les locaux situés dans des immeubles construits avec son aide au sens de l'al. 2 let. b sont soumis à ce contrôle aussi longtemps qu'ils bénéficient de cette aide (al. 3).

Sont entre autres admis au bénéfice de la LGL les immeubles de catégorie HBM (art. 16 al. 1 let. a LGL).

b. B_____ a été instituée par loi du 9 octobre 1969 (PA 665.00). En exécution du testament de Monsieur B_____, elle a pour but initial la construction, l'acquisition, l'exploitation sur le territoire du canton de Genève de logements destinés à des couples de personnes âgées à revenu modeste (art. 2 al. 1). Elle peut également construire, acquérir ou gérer d'autres immeubles destinés au logement de personnes âgées moyennant des fonds qui lui sont attribués à cet effet. Ces immeubles font l'objet d'une comptabilité distincte (art. 2 al. 2).

Selon ses statuts du 28 novembre 2018 approuvés par le Conseil d'État le 13 mars 2019 (PA 720.02), elle doit réinvestir l'intégralité de son bénéfice (art. 7).

Elle est assimilée par la loi aux quatre fondations immobilières de droit public ayant pour but principal la construction, l'acquisition et l'exploitation d'immeubles et de logements destinés aux personnes à revenus modestes (art. 14A al. 1 et 2 LGL). Sa fortune est constituée par des dotations de l'État ou des communes, lesquelles peuvent consister en l'octroi de crédits ou la donation d'immeubles, et ses biens immobiliers ne peuvent être cédés que conformément à l'art. 98 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012
(Cst - GE - A 2 00 ; art. 14B LGL). Selon l'art. 14C LGL, ses ressources sont constituées notamment par (a) le produit de l'exploitation de ses immeubles ou de ceux qui lui sont confiés, (b) les subventions de l'État accordées en application de la LGL ou d'autres lois et, le cas échéant, par des attributions exceptionnelles, (c) des subventions d'autres corporations de droit public (communes, Confédération), (d) des rémunérations des mandats qui leur sont confiés par des tiers et (e) des subsides, dons et legs.

c. Selon l'art. 15 LGL, le Conseil d'État détermine, dans chaque cas et dans le cadre des dispositions de la loi, la nature et la mesure de l'encouragement à la construction de logements d'utilité publique. Il peut octroyer chaque forme d'aide partiellement ou totalement, séparément ou cumulativement, avec une ou plusieurs autres, en tenant compte notamment de la catégorie de logements considérés (al. 1). L'aide est subordonnée à des critères d'économie des coûts de production et d'exploitation, de qualité des logements et de leur environnement et en matière d'énergie, à des économies d'énergie et à une minimisation du recours aux énergies non renouvelables conformément aux exigences de la législation en la matière (al. 2). Les aides telles que définies à l'art. 1 al. 2 let. b sont destinées en priorité à des logements d'utilité publique construits par des collectivités

publiques, des corporations de droit public, des coopératives d'habitations et des organismes à but non lucratif (al. 3).

Selon l'art. 25 LGL, pour être admis au bénéfice de la LGL, les immeubles doivent (a) comprendre essentiellement des logements dont les loyers soient compatibles avec la destination de logements d'utilité publique dans chacune des catégories prévues à l'art. 16 ; (b) comporter un équipement confortable et répondre par leur conception et leurs caractéristiques aux besoins de la population, (c) être construits conformément aux règles de l'art et avec des matériaux de bonne qualité et (d) être conformes aux conditions de l'art. 1 al. 2 let. d.

Selon l'art. 26 let. b LGL, peuvent également être admis au bénéfice de la loi des immeubles transformés ou rénovés, lorsque la transformation ou rénovation a pour but d'augmenter les possibilités de logements, d'en améliorer les conditions ou lorsqu'elle se révèle économiquement plus favorable qu'une démolition et une reconstruction; des motifs d'ordre esthétique, historique ou d'autres motifs d'intérêt général peuvent être pris en considération dans l'appréciation des cas.

Les plans techniques et financiers, notamment les normes applicables à l'état locatif, doivent être préalablement agréés par le Conseil d'État, qui peut déléguer cette compétence à un département. Toute modification qui intervient en cours de construction doit être signalée et faire, le cas échéant, l'objet d'un nouvel agrément (art. 27 LGL).

Les immeubles doivent être maintenus constamment en bon état d'entretien. Les agents de l'État, désignés à cet effet, y ont accès en tout temps pour les contrôler (art. 28 al. 1 LGL).

d. Toute personne peut demander par écrit à être mise au bénéfice de la LGL (art. 66 règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 - RGL - I 4 05.01), en présentant notamment un descriptif des travaux, avec indication détaillée du volume SIA, selon modèle adopté par le service compétent (art. 67 let. g RGL), un PF complet, daté et signé, selon modèle adopté par le service compétent (art. 67 let. h RGL) et tous les justificatifs requis concernant le prix du terrain et les frais d'acquisition éventuels (art. 67 let. j RGL).

En cas d'acceptation de la demande préliminaire, le service compétent prend acte des déclarations faites et des documents produits (art. 68 al. 1 RGL). En même temps, il détermine les prestations qui peuvent être accordées et en fixe la durée, la quotité et les conditions d'octroi prévues (art. 68 al. 2 RGL). L'acceptation par le requérant desdites conditions emporte la mise au bénéfice provisoire de la loi (art. 68 al. 3 RGL).

Lorsque le cautionnement des crédits de construction est prévu dans l'accord de principe, il prend naissance à la signature de la convention de cautionnement (art. 72 al. 1 RGL).

Aucun bail ne peut être conclu avant que le service compétent n'ait approuvé l'état locatif détaillé que le bénéficiaire de l'accord de principe est autorisé à appliquer, à titre provisoire, jusqu'à l'obtention définitive du bénéfice de la LGL (art. 73 al. 1 RGL). Restent réservées les conditions relatives aux locataires prévues au chapitre II (art. 73 al. 2 RGL).

Selon l'art. 74 RGL, le bénéficiaire de l'accord de principe doit notamment joindre à sa demande d'autorisation de location (a) un PF intermédiaire, complet, daté et signé, selon modèle adopté par le service compétent et (b) un projet d'état locatif détaillé, daté et signé, avec indication des surfaces locatives brutes de chaque logement ou local et de leurs dépendances (notamment balcon, terrasse, jardin, etc.).

Le bénéficiaire de l'accord de principe doit, pour obtenir définitivement le bénéfice de la loi, présenter une demande au service compétent (art. 75 al. 1 RGL). À la demande doivent notamment être annexés le PF définitif, complet, daté et signé, selon modèle adopté par le service compétent (art. 76 let. b RGL) et tous les justificatifs requis concernant le prix de revient définitif global de l'opération (art. 76 let. c RGL).

Selon l'art. 77 RGL, le service compétent, lorsque la demande définitive est recevable, procède à l'examen des pièces produites (al. 1). Le requérant est tenu de lui remettre sur demande tous documents utiles à cet examen, notamment devis, factures, comptes, y compris les comptes et relevés bancaires (al. 2). Le service compétent peut, en cas de besoin, faire procéder à toutes expertises par des mandataires de son choix (al. 3).

Le projet de décision définitive du département est soumis à l'examen du requérant (art. 78 al. 1 RGL). Sur proposition du service compétent, le département accorde le bénéfice de la loi à titre définitif et notifie sa décision au requérant en son domicile élu (art. 78 al. 2 RGL). Toutes modifications des conditions fixées dans la décision définitive, notamment le changement de propriétaire, de ses statuts s'il s'agit d'une personne morale, ou du financement, doivent être préalablement agréées par l'autorité compétente. Reste réservée la modification de l'état locatif visée à l'art. 42 LGL (art. 78 al. 4 RGL).

5) a. S'agissant de la protection des locataires, l'art. 253b CO dispose que les dispositions relatives à la contestation des loyers abusifs ne s'appliquent pas aux locaux d'habitation en faveur desquels des mesures d'encouragement ont été prises par les pouvoirs publics et dont le loyer est soumis au contrôle d'une autorité. L'art. 2 al. 2 de l'OBLF précise que seuls les art. 253 à 268b, 269, 269d

al. 3, 270e et 271 à 273c CO ainsi que ses art. 3 à 10 et 20 à 23 sont applicables aux appartements en faveur desquels des mesures d'encouragement ont été prises par les pouvoirs publics et dont le loyer est soumis au contrôle d'une autorité.

Lors de l'examen en 2014 d'un cas vaudois, le Tribunal fédéral a relevé que ces dispositions délimitent le champ d'application des règles du CO relatives au bail à loyer et écartent tous les mécanismes permettant au juge civil de se prononcer sur le loyer admissible, soit la contestation du loyer initial (art. 270 CO), la contestation d'une augmentation de loyer (art. 270b CO), la demande de réduction de loyer (art. 270a CO) et la contestation du loyer indexé (art. 270c CO). L'art. 253b al. 3 CO trace aussi une frontière entre le droit privé et le droit public. Dans le cadre de sa politique sociale du logement, la collectivité publique peut accorder une aide financière à des propriétaires dans le but d'abaisser le montant des loyers et de répondre ainsi au besoin d'une partie de la population. Pour atteindre ce but, il est nécessaire que celle-ci ait la faculté d'exercer un contrôle sur la fixation des loyers. La loi cantonale vaudoise et son règlement répondaient à un intérêt de droit public. Les objectifs poursuivis par le droit privé et le droit public cantonal n'apparaissaient pas contradictoires, dans la mesure où la réglementation cantonale était destinée à permettre d'abaisser les loyers à un prix inférieur à celui du marché. La situation présentait cependant une certaine complexité, puisqu'il existait, d'une part, un rapport de droit public entre la collectivité et le propriétaire qui imposait à ce dernier certaines charges et, d'autre part, un contrat de bail entre le propriétaire et le locataire, lequel relevait en principe du droit privé. Face à cette difficulté, le législateur n'avait pas prévu un système dualiste à l'art. 253b al. 3 CO, mais avait au contraire voulu que les mécanismes du droit privé s'effacent devant le contrôle d'office par l'autorité administrative, jugé plus incisif. Par le biais de l'art. 253b al. 3 CO, il avait d'abord voulu, sur un plan procédural, empêcher un double contrôle des loyers et éviter le prononcé de décisions contradictoires ; pour les habitations qui faisaient l'objet de mesures d'encouragement par les pouvoirs publics, l'autorité administrative chargée du contrôle des loyers jouissait d'une compétence exclusive et la procédure prévue dans le droit des obligations était fermée (arrêt du Tribunal fédéral 1C_500/2013 du 25 septembre 2014 consid. 2.2).

Dans ce même arrêt, le Tribunal fédéral a jugé que l'art. 269 CO s'appliquait également aux loyers contrôlés par l'État. Les autorités administratives ne pouvaient pas autoriser des loyers procurant au bailleur un rendement excessif des fonds propres investis dans l'immeuble ou résultant d'un prix d'achat manifestement exagéré et ne devaient pas non plus prendre en compte d'autres critères de fixation du loyer que ceux relatifs aux coûts, en particulier les loyers comparatifs (arrêt du Tribunal fédéral 1C_500/2013 précité consid. 2.3).

Selon l'art. 269 CO, les loyers sont abusifs lorsqu'ils permettent au bailleur d'obtenir un rendement excessif de la chose louée ou lorsqu'ils résultent d'un prix d'achat manifestement exagéré.

b. En droit genevois, l'art. 42 LGL prévoit que pendant toute la durée du contrôle des loyers institué par l'art. 1 al. 3 l'état locatif agréé de l'immeuble ne peut être modifié qu'en raison de la diminution légale des prestations de l'État et de l'évolution des conditions d'exploitation des immeubles, notamment des variations du taux des intérêts des dettes hypothécaires et du coût des travaux d'entretien et de réparation, sans préjudice des besoins d'alimentation des réserves pour l'entretien (al. 1). Aussi longtemps que les logements sont au bénéfice de la LGL, le propriétaire ne peut les louer à un loyer supérieur au loyer autorisé (al. 2). Le service compétent statue sur les demandes de modification de l'état locatif agréé présentées par le propriétaire et autorise ou refuse la demande (al. 3). Le propriétaire doit signaler au service compétent toute diminution des frais d'exploitation des immeubles, notamment les baisses du taux des intérêts des dettes hypothécaires. (al. 4). Le service compétent peut diminuer l'état locatif agréé, en cas de réduction des charges d'exploitation, du taux des intérêts des dettes hypothécaires, ou d'un rendement des fonds propres supérieur à celui fixé par le Conseil d'État (al. 5). Les décisions du service compétent sont prises soit d'office, soit sur demande du propriétaire ou d'un locataire. Elles sont motivées et indiquent la voie et le délai de réclamation prévus par la loi (al. 6). Le propriétaire notifie au locataire le loyer autorisé par le service compétent en utilisant, à cette fin et sous peine de nullité, une formule officielle mentionnant notamment les motifs de la modification du loyer, le droit à obtenir une allocation de logement aux conditions fixées par la loi en s'adressant à l'autorité compétente, ainsi que la voie et le délai de réclamation prévus par la loi. Une copie conforme de la décision relative au nouveau loyer doit y être jointe (al. 7). La formule avise en outre le locataire qu'il est autorisé à consulter, auprès du service compétent, les pièces du dossier sur la base desquelles le loyer a été fixé (al. 8).

Le propriétaire peut, dans le délai de trente jours, déposer une réclamation auprès du service compétent contre les décisions visées à l'art. 42 (art. 43 al. 1 LGL). La réclamation est motivée par écrit et comporte, s'il y a lieu, toutes les pièces justificatives. Le service compétent informe les locataires du dépôt de la réclamation et leur impartit un délai de dix jours pour intervenir à la procédure et faire leurs observations écrites sur la réclamation, s'ils s'y croient fondés, en précisant que la décision sur réclamation leur est opposable, qu'ils soient ou non intervenus (art. 43 al. 2 LGL). Le service compétent statue sur la réclamation et notifie sa décision motivée aux parties à la procédure avec indication de la voie et du délai de recours (art. 43 al. 3 LGL).

Si le bail porte sur un logement, le locataire peut, dans le délai de trente jours, déposer une réclamation auprès du service compétent, contre les décisions

visées à l'art. 42 et plus particulièrement contre les avis notifiés sur formule officielle par le propriétaire (art. 44 al. 1 LGL). La réclamation est motivée par écrit et comporte, s'il y a lieu, toutes pièces justificatives. Le service compétent informe le propriétaire du dépôt de la réclamation et lui impartit un délai de dix jours pour intervenir à la procédure et faire ses observations écrites sur la réclamation, s'il s'y croit fondé, en précisant que la décision sur réclamation lui est opposable, qu'il soit ou non intervenu (art. 44 al. 2 LGL). Le délai de trente jours pour déposer une réclamation ne commence à courir que dès réception de la décision ou de la notification faite par le propriétaire en vertu de l'art. 42 al. 7 (art. 44 al. 3 LGL). Le service compétent statue sur la réclamation et notifie sa décision motivée aux parties à la procédure avec indication de la voie et du délai de recours (art. 44 al. 4 LGL). Si le bail porte sur des locaux commerciaux, les voies de droit sont régies par le titre huitième du CO (bail à loyer) et les art. 88 ss LOJ.

Selon l'art. 45 LGL, les locataires de logements ou de locaux soumis à la LGL bénéficient, à l'exception des règles relatives à la fixation des loyers dans les logements, de la protection instituée par le titre huitième du CO (bail à loyer). Les art. 31 à 31C LGL sont réservés.

Les juridictions de protection des locataires et la procédure devant celles-ci sont réglées par la loi organisant la commission de conciliation en matière de baux et loyers du 28 novembre 2010 et par les articles 88 ss LOJ (art. 46 al. 1 LGL). Les réclamations adressées à l'administration et leur suite éventuelle ne privent pas leurs auteurs de leur droit à agir devant les autorités judiciaires compétentes (art. 46 al. 2 LGL).

Le Conseil d'État, après consultation des milieux intéressés, établit un bail type obligatoire pour les logements et les locaux soumis au contrôle des loyers. À ce bail est jointe une notice donnant toutes indications utiles sur le régime auquel est soumis l'immeuble abritant les locaux loués (art. 47 LGL).

Selon l'art. 5 al. 4 RGL, les loyers tiennent compte des conditions d'exploitation de l'immeuble et des frais qui en découlent, dans la mesure où ces frais sont admis par le service compétent tant dans leur genre que dans leur quotité, à l'exception du chauffage et de l'eau chaude qui sont fournis au prix coûtant selon pièces justificatives tenues à la disposition des locataires à la fin de chaque période annuelle de chauffage. Le bailleur ne peut exiger d'un locataire une prestation autre que le loyer et la participation aux frais de chauffage et de fourniture d'eau chaude, hormis le paiement, cas échéant, de parts sociales dans le cadre de coopératives d'habitation.

Selon l'ArRPFOL dans sa teneur au 21 février 2018, les rendements admissibles pour les immeubles contrôlés en application de la LGZD, de la LGL et de la LUP sont fixés à 4 % pour des immeubles financés par 100 % de fonds

propres, 4,5 % pour des immeubles financés par 50 % de fonds propres et 6 % pour des immeubles financés par 20 % de fonds propres.

À l'adresse https://www.ge.ch/document/modele-notification-modification-loyer-suite-ad-dml-2 est publié au format word le « modèle pour notification de modification de loyer suite à l'AD DML 2 ». L'en-tête vise entre autres les immeubles mis au bénéfice de la LGL et de la LUP et la fixation définitive, alternativement la modification provisoire, des loyers. Le modèle annonce la fixation des loyers provisoires ou définitifs en application de l'art. 27 LGL, l'augmentation du loyer qui en résulte, et fait référence à l'art. 4.1 du bail indiquant que les modifications de loyer résultant de décisions du département, prises en vertu de l'art. 27 LGL, ne peuvent faire l'objet d'aucun recours.

6) En l'espèce, le recourant se plaint de ne pas être en mesure de faire contrôler la conformité de son loyer à l'art. 269 CO.

a. Il n'est pas disputé que le recourant ne peut saisir le Tribunal des baux et loyers d'une contestation de l'augmentation de loyer de l'art. 270b CO ni d'une demande de réduction de loyer de l'art. 270a CO (art. 45 LGL).

b. Le recourant ne peut pas non plus contester l'octroi par l'OCLPF des aides prévues par la LGL.

Dans un arrêt de 2016, la chambre de céans a déclaré irrecevable le recours formé par une locataire contre l'arrêté du DT accordant au propriétaire de l'immeuble la prolongation du régime d'aide et de contrôle de la LGL, faute pour celle-ci d'en être destinataire et faute de disposition prévoyant un droit personnel des locataires à contester la prolongation par l'État d'une subvention à un propriétaire d'immeuble. S'il était exact que la décision de prolongation de la subvention pouvait avoir des effets sur son loyer, la locataire n'était atteinte que de manière indirecte par l'arrêté du DT (ATA/988/2016 du 22 novembre 2016 consid. 5).

c. L'OCLPF soutient qu'il appartenait au recourant d'attaquer les autorisations de construire assorties de l'approbation du PF initial.

Les autorisations de construire définitives délivrées par le département sont susceptibles de recours, selon les modalités prévues aux art. 145, 146 et 149 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

Dans une espèce relative à la construction d'un immeuble d'habitation mixte (ci-après : HM) en zone de développement, soumise à la LGZD ainsi qu'à la LGL, la chambre de céans a indiqué que dans la procédure de construction en zone de développement, la décision octroyant l'autorisation définitive de construire constituait la première décision déployant un effet formateur, permettant la mise

en œuvre du projet de construction en fonction de conditions techniques et financières définies. Si le requérant promoteur voulait remettre en question la conformité au droit du PF et de l'état locatif que ladite autorisation lui imposait de respecter, c'est contre celle-ci qu'il devait former recours (ATA/502/2014 du 1er juillet 2014 consid. 15).

Dans une autre espèce relative à la vente de villas en zone de développement, la chambre de céans a retenu que, faute pour les acquéreurs d'avoir recouru contre les autorisations de construire, dont les accords de principe se basant sur les plans financiers initiaux, et notamment le prix maximum autorisé pour le terrain ainsi que les exigences de typologie des habitations, faisaient partie, ceux-ci ne pouvaient plus être remis en cause par ces derniers au stade de l'accord définitif. Celui-ci n'était ainsi susceptible de prendre en compte que les divergences avec les coûts effectifs de construction (ATA/1439/2017 du 31 octobre 2017 consid. 2f).

Ces précédents ne sauraient être opposés au recourant. Les protagonistes – respectivement promoteur de l'immeuble et acquéreurs des villas – y étaient destinataires des autorisations de construire, étaient parties à la procédure et possédaient un intérêt personnel et direct à contester un prix jugé trop bas respectivement trop élevé. La position du recourant – locataire – n'est pas comparable. Il ne pouvait être exigé de lui, a fortiori vu son âge et sa vulnérabilité, qu'il voue une attention constante aux publications par la FAO d'autorisations de construire ne mentionnant d'ailleurs pas les conditions liées au respect des PF ni qu'il comprenne de lui-même, au stade de la planification financière des travaux, le mécanisme et les effets du PF initial sur son loyer futur. Les informations fournies aux locataires par B_____ n'y changent rien, étant observé qu'elles ne mentionnaient qu'un effet des travaux sur les loyers et n'avertissaient pas ceux-ci d'avoir à recourir contre les autorisations de construire. Le recourant s'est vu notifier de la hausse par son bailleur, avec indication d'une voie de recours, et il pouvait s'attendre à ce que sa protection contre les loyers abusifs soit assurée dans ce cadre, soit à l'occasion de la notification de la hausse.

d. Dans l'arrêt 1C_500/2013 précité, le Tribunal fédéral avait préconisé que le locataire saisisse l'autorité compétente de la question d'un éventuel rendement abusif de la chose louée au moment où il se voyait notifier, en début de bail, le plan de hausse de loyers (en l'espèce échelonné), relevant que le locataire pourrait à nouveau invoquer l'art. 269 CO à la sortie du contrôle de l'État (consid. 3.2.2). Il avait retenu que le locataire n'avait pas disposé des éléments nécessaires pour faire contrôler pour la durée de l'aide des pouvoirs publics la conformité des loyers prévus à l'art. 269 CO (consid. 3.2.3), et renvoyé la cause à l'autorité cantonale pour nouvelle décision (consid. 3.3).

Ce raisonnement doit être appliqué à la présente espèce. Si le recourant ne peut faire contrôler la conformité de son loyer à l'art. 269 CO à l'occasion de la

notification de la hausse de loyer, il ne pourra le faire qu'à la fin de la période de contrôle de l'État, et sans effet rétroactif.

À cet égard, et contrairement à ce que semble considérer l'intimé, c'est à juste titre que la régie a employé le formulaire officiel de notification de hausse de loyer mentionnant une voie de recours de l'art. 42 LGL, l'immeuble étant en cours d'exploitation (ATA/59/2019 du 22 janvier 2019 consid. 4c et les références citées).

e. Le contrôle de la conformité du loyer incombe à l'OCLPF. Dans deux arrêts de 2016, la chambre de céans a considéré qu'une décision de l'OCLPF conduisant à une hausse de loyer fondée sur le seul motif d'une baisse de la subvention n'était pas conforme au droit supérieur car elle conduisait dans le cas d'espèce à autoriser un loyer abusif au sens de l'art. 269 CO. La décision était annulée et le dossier renvoyé à l'OCLPF pour nouvelle décision afin de déterminer le loyer autorisé, après complément éventuel d'instruction devant porter sur les faits ou critères pertinents, notamment en rapport avec les efforts consentis par le propriétaire ou les pouvoirs publics, et pour fixer un loyer compatible avec les exigences du droit fédéral. La chambre de céans a relevé qu'il n'était pas exclu qu'un tel examen doive déboucher également sur une modification de la pratique administrative existante voire sur des changements normatifs (ATA/845/2016 et ATA/847/2016 du 11 octobre 2016).

Il sera procédé de la même manière dans la présente espèce. Il appartiendra à l'OCLPF de se faire remettre par B_____ une comptabilité analytique et historique complète des travaux lui permettant de déterminer quelle part de ceux-ci peut être imputée sur les loyers, et partant quels travaux relèvent de l'entretien différé. L'OCLPF devra ensuite donner l'occasion au recourant de consulter ces pièces et de se déterminer ensuite sur le bien-fondé de la hausse préalablement à toute décision sur son opposition.

Certes, lorsqu'il s'agit d'examiner la façon dont sont traités par une administration spécialisée, en fonction de la loi voire des directives existantes, certains frais d'exploitation courants ou extraordinaires ou dont elle établit le budget voire l'état locatif autorisé d'un immeuble, la chambre administrative fait preuve de retenue. L'OCLPF est un service spécialisé chargé d'examiner les dossiers relatifs à tous les immeubles subventionnés par l'État, d'en mesurer tous les aspects financiers et techniques. Cette mission lui offre un champ de comparaison étendu et doit en principe l'amener à établir une pratique uniforme. La chambre administrative ne saurait de ce fait substituer son appréciation à celle d'un service spécialisé pour ce qui concerne les questions techniques. Dans un tel cas, le contrôle qu'elle opère sur la façon dont l'autorité administrative applique la loi se limite à l'abus ou à l'excès du pouvoir d'appréciation (ATA/59/2019 précité consid. 8 et les références citées). Toutefois, afin que ce contrôle puisse être effectué, le locataire puis la chambre de céans doivent avoir été mis en mesure de

comprendre sur quels éléments exactement l'autorité s'est fondée pour arrêter sa décision.

f. Dans l'ATA/502/2014 du 1er juillet 2014, la chambre administrative avait considéré qu'une DML provisoire fondée sur l'art. 74 RGL devait être qualifiée de décision incidente, contrairement à la décision au sens de l'art. 78 RGL par laquelle était arrêté de manière définitive le rendement net que le propriétaire pouvait obtenir de la chose louée à la fin des travaux, après l'établissement du PF définitif, fondé sur le bouclement définitif des comptes de construction.

La solution à laquelle aboutit en l'espèce la chambre de céans ne compromet pas le dispositif de subventionnement, en ce qu'elle permet à l'autorité de corriger dans le PF définitif – qui reste à prononcer au stade de la DML et de la notification des nouveaux loyers – la portée admissible du coût des travaux sur les loyers. Elle ne contrarie pas de manière inadmissible les intérêts de B_____, qui n'est en toute hypothèse pas admise à réaliser un rendement excessif.

Le recours sera partiellement admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée à l'OCLPF pour instruction et nouvelle décision.

7) Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA) et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée au recourant, à charge de B_____ pour CHF 500.- et de l'État de Genève pour CHF 500.- (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 8 septembre 2021 par Monsieur A_____ contre la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 6 juillet 2021 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 6 juillet 2021 ;

renvoie la cause à l'office cantonal du logement et de la planification foncière pour instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants ;

dit qu'aucun émolument n'est perçu ;

alloue à Monsieur A_____ une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge la fondation B_____ pour CHF 500.- et de l'office cantonal du logement et de la planification foncière pour CHF 500.- ;

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 Christian Dandrès, avocat du recourant, à la fondation B_____ , ainsi qu'à l'office cantonal du logement et de la planification foncière.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, Mmes Payot Zen-Ruffinen et Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	le président siégeant :
M. Mazza	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :