

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3008/2009-LDTR

ATA/334/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 mai 2014

dans la cause

A_____ SA

représentée par Me Nuria Bolivar, avocate

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE**

**Recours contre la décision de la commission cantonale de recours en matière
administrative du 25 mai 2010 (DCCR/743/2010)**

EN FAIT

- 1) A_____ SA (ci-après : A_____) est propriétaire de la parcelle n° 1_____, sise_____, rue B_____, feuille 2_____ de la commune de Genève-Cité, sur laquelle se trouve un immeuble de quatre étages composé d'arcades commerciales au rez-de-chaussée et d'appartements en location aux étages.
- 2) Le 10 février 2009, Monsieur D_____ et Madame E_____ ont conclu un contrat de bail avec A_____ portant sur l'appartement n° 3_____ de trois pièces et demie, selon le contrat de bail, à l'adresse précitée. Le loyer annuel était de CHF 27'600.- auxquels s'ajoutaient CHF 3'000.- de charges annuelles. Le précédent locataire, Monsieur F_____, s'était acquitté depuis le 1^{er} novembre 2008 d'un loyer annuel de CHF 27'600.- (CHF 1'800.- de charges). A_____ était représentée par G_____ SA (ci-après : l'agence).
- 3) Le 11 mars 2009, l'Association genevoise des locataires (ci-après : ASLOCA), constituée pour la défense de M. D_____ et de Mme E_____, a informé le département des constructions et des technologies de l'information, devenu le département de l'urbanisme, puis, depuis le 11 décembre 2013, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département) que suite à des travaux importants (notamment dans la cuisine), la société immobilière avait fixé le loyer annuel à CHF 27'600.- pour l'appartement. L'ASLOCA souhaitait pouvoir prendre connaissance de l'autorisation de construire délivrée pour ces travaux, ainsi que de l'état locatif autorisé.
- 4) Le 31 mars 2009, le département a effectué un contrôle sur place qui a fait l'objet d'un rapport d'enquête auquel étaient annexées des photos de l'appartement, à l'appui des constats relatés ci-après.

Selon l'enquêteur, des travaux avaient été réalisés dans ledit appartement et notamment :

- la rénovation de l'espace cuisine avec pose de nouveaux revêtements sur parois, nouvel agencement de cuisine avec plaques vitrocéramiques, four électrique, frigo, congélateur, hotte, lave-vaisselle, évier en inox avec robinetterie et table en bois fixe ;
- la réfection de la salle de bains ;
- la réfection complète de la peinture des murs et de plafonds dans l'appartement ;
- la réfection complète des parquets dans toutes les pièces.

Un plan de l'appartement visé *ne varietur* le 9 mars 1988 était également joint au rapport d'enquête.

5) Le 2 avril 2009, le département a écrit à l'agence afin de lui faire part des constatations effectuées lors du contrôle du 31 mars 2009. Les travaux, au sujet desquels aucune requête en autorisation n'avait été déposée, étaient susceptibles d'être assujettis à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) et à 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). L'agence était dès lors invitée, dans un délai de quinze jours, à présenter ses observations, accompagnées de tous documents utiles, relatives à la nature et au coût de l'ensemble des travaux réalisés dans le logement, en précisant la date à laquelle remontaient les derniers travaux d'entretien exécutés dans l'appartement. Des renseignements étaient également requis au sujet du dernier loyer avant travaux, étant précisé que l'avis de fixation de loyer établi le 10 février 2009 faisait état de CHF 27'600.- au titre de dernier loyer annuel à compter du 1^{er} novembre 2008, soit vraisemblablement pendant la période de réalisation des travaux.

6) Le 6 mai 2009, l'agence a informé le département que l'ensemble des travaux constituait des travaux d'entretien avec changement partiel ou total des éléments de toilettes et de cuisine inutilisables, cassés ou devant être changés. Les frais engagés par la société immobilière pour les travaux s'élevaient à CHF 27'878.- (CHF 16'173.- pour la main-d'œuvre et la peinture et CHF 11'705.- pour la cuisine et les fournitures). Toutefois, elle n'a pas communiqué la date des travaux.

L'agence détaillait également le revenu de M. D _____ et de Mme E _____ et précisait qu'avant eux, le logement avait été loué à une autre personne pour un loyer mensuel identique.

7) Le 27 mai 2009, le département a invité l'agence à lui faire parvenir les factures pour l'ensemble des travaux effectués, la copie du contrat de bail du locataire précédent ainsi que l'avis de fixation de loyer établi à cette occasion. Un délai de quinze jours était imparti pour ce faire.

8) Sans nouvelle de l'agence, le département l'a relancée le 1^{er} juillet 2009, lui accordant un dernier délai de quinze jours.

9) Par décision du 12 août 2009, constatant que ses courriers des 27 mai et 1^{er} juillet 2009 étaient restés sans réponse, le département a ordonné à la société immobilière, par l'intermédiaire de l'agence, de déposer une requête en autorisation de construire ayant pour objet les travaux réalisés sans autorisation dans l'appartement de trois pièces et demie au 3^{ème} étage de l'immeuble situé au _____, rue B _____.

- 10) Le 17 août 2009, sous la plume de son mandataire, la société immobilière a recouru auprès de la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : CCRA), devenue le 1^{er} janvier 2011 le Tribunal administratif de première instance, contre la décision précitée, concluant à son annulation et à ce qu'il soit dit que les travaux effectués étaient des travaux d'entretien nullement soumis à la LCI et à la LDTR.

La société immobilière avait dû effectuer, à une date qu'elle ne précisait pas, des travaux d'entretien réguliers sous peine de se les voir imposer par le locataire suivant. Ces travaux étaient nécessaires et simples, les meubles et équipements de cuisine étant de marque IKEA. Les travaux n'avaient nullement modifié l'architecture, le volume ou l'implantation de l'immeuble et ne sauraient être assimilés à la création d'installations nouvelles d'une certaine importance. Il ne s'agissait pas d'améliorer le confort existant, mais uniquement d'entretenir l'appartement.

- 11) Le 16 octobre 2009, le département a conclu au rejet du recours. La jurisprudence constante avait toujours admis que les travaux d'entretien différés dans le temps, apparentés à de la rénovation, devaient faire l'objet d'une requête en autorisation de construire. Les travaux d'entretien différés dans le temps s'entendaient comme des travaux qui n'étaient pas exécutés périodiquement ou par rotation tout au long de l'existence du bâtiment, ou encore qui n'avaient pas été exécutés du tout pendant de nombreuses années, leur accumulation, même en tenant compte d'une exécution rationnelle commandant un regroupement, leur conférant une incidence propre à engendrer un changement de standing de l'immeuble. De plus, par leur ampleur et par leur coût, les travaux devaient avoir une répercussion telle sur le loyer qu'il en résulterait un changement d'affectation qualitatif des logements concernés, ces derniers ne répondant plus au besoin prépondérant de la population. Sur cette base, le département avait estimé, compte tenu des travaux entrepris (CHF 27'878.-), qu'il y avait lieu de les soumettre au dépôt d'une demande d'autorisation de construire.

- 12) Le 25 mai 2010, la CCRA a rejeté le recours. La qualification des travaux ne pouvait pas être soumise à la CCRA dans la mesure où cette question n'avait pas encore fait l'objet d'une décision administrative. Il se justifiait d'autant moins, à ce stade, de rendre une décision sur ce point, puisque la société immobilière s'était soustraite à son devoir de collaboration vis-à-vis du département, en ne lui fournissant que des informations incomplètes, ou en laissant sans suite les courriers qui lui avaient été adressés. De plus, aucune pièce n'avait été remise à la CCRA permettant d'étayer sa position selon laquelle les travaux effectués correspondaient à de l'entretien. En particulier, aucun document ne venait prouver le montant réel des travaux, l'état et l'équipement de la cuisine avant travaux, l'état locatif avant travaux, la durée pendant laquelle l'entretien avait été différé, critères décisifs pour qualifier les travaux.

- 13) Le 28 juin 2010, la société immobilière a interjeté recours auprès du Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), contre la décision susmentionnée, concluant, « sous suite de dépens », préalablement à la production par le département du dossier relatif à l'immeuble sis _____, rue H_____ et des statistiques des logements du canton de Genève en nombre de logements, par pièces et par genre. Principalement, elle a conclu à l'annulation de la décision entreprise et à ce qu'il soit dit que les travaux litigieux n'étaient pas assujettis à la LCI et à la LDTR. Subsidiairement, elle a conclu à l'annulation de la décision entreprise et au renvoi de la cause à la CCRA pour complément d'instruction.

La décision de la CCRA était contradictoire et insuffisamment motivée. La CCRA faisait preuve de contradiction en disant être dans l'incapacité de décider si les travaux entrepris étaient des travaux de transformation ou de rénovation et en confirmant l'obligation de déposer une demande d'autorisation de construire pour ce type de travaux. Ce faisant, la CCRA avait également violé le droit d'être entendu de la recourante car elle ne possédait pas les éléments décisifs pour qualifier les travaux litigieux de rénovation et non d'entretien.

La CCRA aurait dû établir les faits d'office, instruire et ne pas se satisfaire des photos produites par le département.

Des squatters occupaient l'immeuble sis _____, rue H_____ depuis _____ et avaient restauré l'ensemble des appartements, les caves et les combles de l'immeuble sans jamais être inquiétés par le département. La structure des appartements de cet immeuble n'avait cessé de changer au cours des vingt dernières années. Or, les autorisations n'avaient pas toutes été sollicitées et accordées. Cela constituait une violation du principe d'égalité de traitement.

La société immobilière avait dû effectuer des travaux d'entretien dans l'appartement suite au départ de l'ancien locataire. Ces travaux avaient consisté à remplacer des installations antérieures vétustes par des éléments nouveaux de qualité équivalente au matériel remplacé. Le volume du logement et des pièces n'avait aucunement été modifié. Le montant total des travaux d'entretien réalisés était modeste, s'élevant à CHF 27'878.-. Ces travaux étaient nécessaires afin de maintenir l'appartement en bon état et n'avaient pas amélioré le confort existant. De plus, ils n'avaient pas modifié l'architecture, le volume, l'implantation ou encore la distribution intérieure des bâtiments. Les menus travaux dont le coût était raisonnable n'avaient pas eu pour effet de soustraire le logement aux besoins prépondérants de la population. Selon la jurisprudence (ATA/177/2008 du 15 avril 2008 ; ATA/522/2004 du 8 juin 2004 ; ATA/162/2003 du 25 mars 2003 ; ATA/365/2001 du 29 mai 2001), de tels travaux avaient été considérés comme des travaux d'entretien non soumis à autorisation. Par ailleurs, les travaux effectués n'avaient coûté que CHF 429.- au m² (CHF 27'878.-/65 m²). Dès lors, ces travaux

devaient être considérés comme des travaux d'entretien non soumis à la LCI et à la LDTR.

Enfin, la chambre de céans devait dire que, pour un appartement de trois pièces et demie, il n'était pas nécessaire de déposer une demande d'autorisation de construire pour des travaux d'entretien inférieurs à CHF 10'000.- par pièce.

Comme pièce nouvelle, la société immobilière remettait la facture de la société I_____ (ci-après : I_____) du 2 février 2009 faisant état de travaux de peinture pour CHF 16'173.- et du « Devis de cuisine » de CHF 11'705. -, soit un total de CHF 27'878.-, auquel avait été ajoutée la TVA de 7,6 % (CHF 2'118.-), soit un total final de CHF 29'996.-.

- 14) Le 8 juillet 2010, la CCRA a produit son dossier, sans formuler d'observation.
- 15) Le 10 septembre 2010, le département a conclu au rejet du recours. Il se rapportait à justice s'agissant des griefs relatifs au défaut de motivation et à l'insuffisance de l'instruction.

S'agissant du grief relatif à l'inégalité de traitement, la société immobilière ignorait que, sans dénonciation formelle, il n'était pas facile, pour ne pas dire impossible, de mettre au jour une infraction. Pour toutes les infractions dénoncées, un même sort leur était réservé.

Les travaux d'entretien différés dans le temps devaient être soumis à autorisation de construire, conformément à la jurisprudence.

Au vu du peu d'éléments fournis par la société immobilière, il ne lui avait pas été possible d'instruire correctement le dossier.

- 16) Le 14 septembre 2010, le juge délégué a prié la société immobilière de lui remettre un relevé détaillé des travaux effectués accompagné des pièces justificatives, la copie des baux à loyer du locataire précédent, ainsi que du locataire en place à l'époque où les derniers travaux avaient été exécutés dans l'appartement.
- 17) Le 15 octobre 2010, la société immobilière a produit les documents sollicités, de même que la statistique relative au nombre de logements existants à Genève. Selon cette statistique, il existait 218'112 logements dans le canton, de sorte que, si l'on considérait que des travaux d'entretien étaient usuellement nécessaires une fois par an, alors 218'112 demandes d'autorisation de construire devraient être déposées chaque année pour des travaux d'entretien, ce qui, de notoriété publique, n'était pas le cas. La chambre de céans devait fixer le principe suivant : « un appartement de quatre pièces n'a pas besoin de faire l'objet d'une demande d'autorisation de construire pour des travaux d'entretien dont le coût est

inférieur à CHF 10'000.- ». Cela permettait de respecter le principe d'économie de procédure, de la proportionnalité et de la subsidiarité.

De plus, selon la statistique « Prix des logements en location dans les grandes villes et centres moyens », le loyer moyen mensuel d'un appartement de quatre pièces sur le territoire du canton de Genève s'élevait à CHF 2'380.-.

La société immobilière a remis deux devis de I_____ des 14 et 15 octobre 2008. Le premier devis concernait la cuisine et s'élevait à CHF 16'000.- (CHF 17'216.- avec la TVA). Le second concernait les différents travaux de peinture dans tout l'appartement et le parquet pour un total de CHF 18'500.- (CHF 19'906.- avec la TVA).

Le loyer annuel de l'appartement en cause s'élevait à CHF 15'660.- (CHF 1'140.- de charges) selon le contrat de bail conclu le 25 septembre 1996 avec l'Hospice général.

Selon un courrier non daté de M. F_____ adressé à la société immobilière, qui le produisait comme contrat de bail du locataire précédent, celui-ci confirmait accepter de louer un appartement de trois pièces et demie au _____, rue B_____ pour le mois de novembre 2008 pour un loyer mensuel de CHF 2'300.- (CHF 250.- de charges). Il était également d'accord de le louer pour le mois de décembre 2008 en fonction de ses besoins et avait pris note que l'appartement n'était pas en bon état et autorisait des travaux pendant la location.

Aux termes de l'avenant au contrat de bail à loyer du 10 février 2009, M. D_____ et Mme E_____ s'acquittaient d'un loyer annuel de CHF 24'000.- (CHF 2'000.- x 12) et de CHF 3'000.- de charges (CHF 250.- x 12).

Elle remettait enfin une « notice explicative » des travaux entrepris dans l'immeuble sis _____, rue H_____, sans que n'aient été déposées des demandes d'autorisation de construire.

- 18) Le 1^{er} novembre 2010, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties au terme de laquelle les parties ont sollicité la suspension de l'instruction de la procédure.
- 19) Par décision du même jour, la juridiction saisie a prononcé la suspension de la procédure.
- 20) Par décision du 15 décembre 2011, la chambre administrative a prononcé la reprise et la suspension à nouveau de la procédure, sur demande des parties.
- 21) Le 14 janvier 2013, le juge délégué a prononcé la reprise de la procédure à la demande du département.

22) Le 11 février 2013, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties.

a. Par la voix de son administrateur, la société immobilière a persisté dans les termes de son recours, relevant que les travaux entrepris dans l'appartement étaient des travaux d'entretien courant non soumis à la LDTR. L'appartement en question était un appartement de quatre pièces même s'il était considéré comme un appartement de trois pièces et demie. Il était composé d'un hall, d'une cuisine-séjour (de 18,90 m² + 6,30 m²), d'une salle de bain-wc et de deux chambres (l'une de 12,90 m² et l'autre de 10,20 m²).

Les travaux entrepris dans l'appartement, pour un total de CHF 29'996.- TVA comprise, étaient destinés à réparer des dégâts causés par les locataires précédents, qui étaient partis avec la porte du four et qui avaient démonté le siphon, ce qui avait causé une inondation. Il s'agissait uniquement de travaux d'entretien.

Les photos annexées au rapport d'enquête démontraient qu'il s'agissait de travaux de peinture et de réfection de la cuisine. La salle de bains n'avait pas été refaite. La baignoire était restée la même. Il était possible que le lavabo ait été changé, s'il avait été cassé. Le parquet était le parquet existant, il avait simplement été poncé.

Enfin, il persistait dans les requêtes d'actes d'instructions sollicités dans ses écritures.

b. Le représentant du département a expliqué qu'il demandait le dépôt d'une demande d'autorisation de construire lorsqu'il se trouvait face à des travaux déjà effectués, d'une certaine importance et d'un montant important (CHF 10'000.- par pièce). Dans le cas présent, c'était l'importance des travaux, constatée par l'inspecteur le 31 mars 2009, qui avait motivé la demande de dépôt d'une autorisation de construire afin d'instruire la soumission ou non à la LDTR et l'incidence ou non sur les loyers. Ici, les travaux effectués pourraient être considérés comme équivalents à une réfection complète de l'appartement.

Le travail d'instruction n'avait pas pu être effectué au sein du département par les inspecteurs spécialisés pour ce type de dossier car les pièces produites devant la chambre administrative ne l'avaient pas été auparavant. Le dépôt d'une demande d'autorisation de construire aurait permis une telle instruction.

Lorsque des travaux étaient effectués avant que l'avis du département ne soit sollicité, c'était le critère d'importance de ceux-ci qui prenait le pas sur le prix. Dans de telles circonstances, le département demandait le dépôt d'une demande d'autorisation afin d'être en mesure de décider si les travaux étaient soumis à la LDTR.

c. L'administrateur a produit trois extraits de la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève ayant trait à des autorisations par annonce de travaux relatives à des autorisations de construire. Toutefois, aucune d'entre elles ne concernait une problématique d'entretien.

- 23) Le 4 mars 2013, la société immobilière a remis des extraits des demandes d'autorisation de construire en procédure accélérée concernant des rénovations ou des transformations dont tous les travaux dépassaient CHF 10'000.- par pièce.
- 24) Le 13 mars 2013, le département a noté que les extraits des demandes d'autorisation de construire en procédure accélérée concernaient des dossiers pour lesquels des demandes d'autorisation de construire avaient été déposées en bonne et due forme et sur lesquels le département avait pu se prononcer, notamment sur la base des préavis émis par le service LDTR.

Dès lors, les pièces produites par la société immobilière le 4 mars 2013 allaient dans le sens de la décision contestée, à savoir qu'il était nécessaire qu'une demande d'autorisation de construire soit déposée afin que le dossier puisse être instruit par le service compétent.

- 25) Le 15 mars 2013, le juge délégué a écrit aux parties en leur fixant un délai au 28 mars 2013 pour formuler toute requête complémentaire, ensuite de quoi la cause serait gardée à juger.
- 26) Le 25 mars 2013, le département a indiqué qu'il n'avait pas de requête, ni de remarque complémentaire à formuler.
- 27) Le 27 mars 2013, la société immobilière a remis à la chambre administrative copie du courrier qu'elle avait adressé le même jour au département dans lequel elle rappelait à ce dernier qu'il était resté inactif pour l'immeuble sis _____, rue H_____, restauré par les squatteurs, et que seuls les travaux dépassant CHF 10'000.- par pièce devaient nécessiter le dépôt d'une demande d'autorisation de construire.

EN DROIT

- 1) Depuis le 1^{er} janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors dévolues au Tribunal administratif a échu à la chambre administrative, qui devient autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 LOJ).

Les procédures pendantes devant le Tribunal administratif au 1^{er} janvier 2011 sont reprises par la chambre administrative (art. 143 al. 5 LOJ). Cette dernière est ainsi compétente pour statuer.

- 2) Interjeté en temps utile devant la juridiction alors compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - aLOJ ; 63 al. 1 let. a et 17 al. 3 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 dans sa teneur au 18 mai 2010).
- 3) La recourante sollicite, à titre préalable, la production par le département du dossier relatif à l'immeuble sis _____, rue H_____ et la production des statistiques des logements du canton de Genève en nombre de logements, par pièces et par genre.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération 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, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (Arrêt du Tribunal fédéral 2D_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3), 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 (ATF 135 I 279 consid. 2.3 p. 282 ; 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 127 I 54 consid. 2b p. 56 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C_552/2011 du 15 mars 2012 consid. 3.1). 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 l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; Arrêts du Tribunal fédéral 8C_799/2011 du 20 juin 2012 consid. 6.1 ; 2D_2/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 ; 2D_51/2011 du 8 novembre 2011 ; 2C_58/2010 du 19 mai 2010 consid. 4.3 ; 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 2b et les arrêts cités).

En l'espèce, la recourante a elle-même produit le 15 octobre 2010 les statistiques des logements du canton de Genève en nombre de logements, par pièces et par genre, de sorte que sa conclusion, sur ce point, est sans objet.

Les questions juridiques à résoudre se rapportent exclusivement à l'objet de la procédure, soit les travaux effectués dans l'appartement n° 3_____ au _____, rue B_____, de sorte qu'il n'est point nécessaire de demander l'apport du dossier relatif à l'immeuble sis _____, rue H_____, qui n'est nullement concerné par le présent litige.

- 4) La recourante fait grief à la CCRA d'avoir violé son droit d'être entendu car cette instance ne possédait pas les éléments décisifs pour qualifier les travaux litigieux de rénovation et non d'entretien.

La jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de droits constitutionnels a également déduit du droit d'être entendu le droit d'obtenir une décision motivée. L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives, mais doit se prononcer sur celles-ci (ATF 138 I 232 consid. 5.1p. 237; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270 ; 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; 134 I 83 consid. 4.1 p. 88 et les arrêts cités ; Arrêts du Tribunal fédéral 2D_2/2012 du 19 avril 2012 consid. 3.1 ; 2C_455/2011 du 5 avril 2012 consid. 4.3 ; 2D_36/2011 du 15 novembre 2011 consid. 2.1 ; 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 521 n. 1573). Il suffit, du point de vue de la motivation de la décision, que les parties puissent se rendre compte de sa portée à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 136 I 184 consid. 2.2.1 p. 188 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C_997/2011 du 3 avril 2012 consid. 3 ; 1C_311/2010 du 7 octobre 2010 consid. 3.1 ; 9C_831/2009 du 12 août 2010 ; ATA/844/2012 du 18 décembre 2012 et les arrêts cités).

En l'espèce, la CCRA ne s'est pas prononcée sur la qualification des travaux effectués dans l'appartement dans la mesure où, d'une part, cette question n'avait pas encore fait l'objet d'une décision administrative et, d'autre part, car la recourante n'avait fourni ni au département ni à elle-même les pièces lui permettant de se prononcer sur ce point.

Par-devant la chambre de céans, la recourante a pu soulever ses griefs en rapport avec cette problématique et a produit toutes les pièces permettant à celle-ci de trancher cette question, de sorte que la recourante a pu se rendre compte de son manquement passé et exposer les raisons pour lesquelles, selon elle, les travaux constituent des travaux d'entretien et non de rénovation ou de transformation.

Le grief sera écarté.

- 5) La recourante fait également grief à la CCRA de ne pas avoir instruit les faits d'office et de s'être satisfaite des photos produites par le département.

Selon l'art. 19 LPA, l'autorité établit les faits d'office. Elle n'est pas limitée par les allégués et les offres de preuves des parties.

L'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision. Elle apprécie les moyens de preuve des parties (art. 20 al. 1 LPA).

Elle recourt s'il y a lieu aux documents (art. 20 al. 2 let. a), aux interrogatoires et renseignements des parties (let. b), aux témoignages et renseignements de tiers (let. c), à l'examen par l'autorité (let. d) et à l'expertise (let. e).

Aux termes de l'art. 22 LPA, les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits dans les procédures qu'elles introduisent elles-mêmes, dans celles où elles y prennent des conclusions indépendantes, ainsi que dans les autres cas prévus par la loi.

En l'espèce et comme déjà vu, la recourante bien que dûment invitée - par deux fois - par le département à produire diverses pièces qui lui auraient permis de se déterminer sur la problématique des travaux effectués dans ledit logement, est restée inactive. De plus, par-devant la CCRA, elle a soutenu que les travaux effectués correspondaient à de l'entretien mais n'a produit aucune documentation permettant d'étayer cette position. Ce faisant elle a clairement manqué à son devoir de collaboration imposé par l'art. 22 LPA et on ne saurait reprocher à la CCRA d'avoir confirmé l'ordre de déposer une demande d'autorisation de construire pour ce motif.

Le grief sera rejeté.

- 6) La recourante soutient que l'attitude du département est constitutive d'une inégalité de traitement dans la mesure où des squatteurs auraient restauré l'ensemble des appartements sis _____, rue H_____, sans jamais être inquiétés par le département.

Une décision, ou un arrêté, viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire les distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions, idéologies et situations du moment (ATF 138 V 176 consid. 8.2 p. 183 ; 131 I 1 consid. 4.2 p. 6/7 ; 129 I 346 consid. 6 p. 357 ss ; Vincent MARTENET, Géométrie de l'égalité, 2003, p. 260 ss).

En l'espèce, et comme le relève à juste titre le département, ce n'est que dans le cadre d'éventuelles dénonciations que celui-ci peut intervenir et instruire sur les éventuels manquements administratifs. De plus, il ressort de la « notice explicative » des travaux entrepris dans l'immeuble sis _____, rue H_____ que les travaux de restauration ont été effectués au début des années 1990, soit il y a plus de vingt-quatre ans. Enfin, plusieurs demandes d'autorisation de construire

ont été déposées pour cet immeuble depuis 1995 comme cela ressort de l'extrait internet relatif au traitement administratif de cet immeuble (cf. <http://etat.geneve.ch/sadconsult/sadconsult.asp?WCI=frmConnectionHandler>, consulté le 5 mai 2014).

Le grief sera écarté.

7) La recourante allègue que l'appartement en cause comporte quatre pièces et non trois pièces et demie, comme retenu par le département.

a. Un désaccord existe ainsi entre les parties au sujet du nombre de pièces du logement, qu'il y a lieu de trancher pour déterminer le quotient par lequel les montants du coût des travaux ou du loyer doivent être divisés pour obtenir des données par pièce (ATA/641/2013 du 1^{er} octobre 2013 ; ATA/826/2012 du 11 décembre 2012 ; ATA/645/2012 du 25 septembre 2012 ; ATA/570/2010 du 31 août 2010 ; ATA/100/2010 du 16 février 2010).

b. Selon l'art. 52 al. 1 LCI, toute pièce pouvant servir à l'habitation doit avoir en principe 9 m², mais au minimum 6 m² de surface. Elle doit être aérée et éclairée par un jour vertical ouvrant sur l'extérieur (art. 52 al. 2 LCI).

c. L'art. 1 du règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 (RGL - I 4 05.01) s'applique au calcul du nombre de pièces des logements soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05), sauf des logements d'utilité publique. La chambre de céans a déjà admis que les buts poursuivis par la LDTR et la LGL relevant d'un même souci de préserver l'habitat et de lutter contre la pénurie de logements à Genève, il était possible d'appliquer la disposition précitée, par analogie, au calcul du nombre de pièces selon la LDTR (ATA/641/2013 ; ATA/826/2012 ; ATA/645/2012 précités ; ATA/322/2008 du 17 juin 2008 ; ATA/567/2005 du 16 août 2005).

d. Pour calculer le nombre de pièces au sens de la LDTR, il faut se référer à l'art. 1 RGL, selon lequel toute chambre d'une surface inférieure à 9 m² compte pour une demi-pièce (art. 1 al. 5 let. a RGL). En outre, selon l'art. 1 al. 5 let. c RGL, si l'espace communautaire qui regroupe le séjour, les coins à manger et la cuisine est égal ou supérieur à 27 m² (art. 1 al. 6 RGL), il compte pour deux pièces et s'il est inférieur à cette surface, il compte pour une pièce et demie.

e. Selon l'art. 4 al. 1 RGL, par surface nette du logement, on entend l'addition des surfaces des pièces habitables du logement et de la cuisine ou du laboratoire, à l'exclusion des gaines techniques, dégagements, couloirs, réduits et locaux sanitaires, galeries ou mezzanines, loggias, balcons, terrasses, jardins. La surface nette se calcule entre les murs intérieurs. Pour les logements de plus de deux pièces, lorsque l'accès à une chambre se fait par une autre pièce, il est déduit la

surface de passage théorique de 1 m de large. Pour les pièces dont le plafond suit la pente de la toiture, la surface nette est comptée en plein lorsque le vide d'étage est égal ou supérieur à 2,40 m et pour moitié lorsqu'il est situé entre 1,80 m et 2,40 m. Pour les logements comportant deux pièces au plus, la surface des halls et dégagements est prise en considération.

- 8) En l'espèce, selon le plan du logement visé *ne varietur* par le département le 9 mars 1988, celui-ci dispose de deux chambres, l'une de 12,90 m² et l'autre de 10,20 m². Quant aux espaces communautaires (séjour - cuisine), ceux-ci sont d'une surface totale de 25,20 m² (séjour : 18,90 m², cuisine : 6,30 m²), soit une surface inférieure à 27 m², ce qui signifie qu'ils comptent pour une pièce et demie.

Avec deux chambres, le logement comporte donc trois pièces et demie. C'est d'ailleurs ce qui résulte des différents baux à loyers portant sur ledit appartement.

- 9) a. La LDTR a pour but de préserver l'habitat et les conditions de vie existants, ainsi que le caractère actuel de l'habitat dans les zones visées expressément par la loi (art. 1 al. 1 LDTR). Celle-ci prévoit notamment à cet effet, et tout en assurant la protection des locataires et des propriétaires d'appartements, des restrictions à la démolition, à la transformation et au changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 2 let. a LDTR). Une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation de tout ou partie d'une maison d'habitation (art. 9 al. 1 LDTR).

Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de considérer que l'intérêt public 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 (ATF 128 I 206 consid. 5.2.4 p. 211 ss ; 113 Ia 126 consid. 7a p. 134 ; 111 Ia 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 dans la mesure où elle prévoit un contrôle des loyers après transformation (ATF 116 Ia 401 consid. 9 p. 414 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_617/2012 du 3 mai 2013 consid. 2.3).

- b. Selon l'art. 3 al. 1 let. d et al. 2 LDTR, sont qualifiées de transformations les travaux qui ont pour objet la rénovation, c'est-à-dire la remise en état, même partielle, de tout ou partie d'une maison d'habitation, en améliorant le confort existant sans modifier la distribution des logements, sous réserve qu'il ne s'agisse pas de travaux d'entretien.

Ces derniers, non assujettis à la LDTR, sont les travaux courants faisant partie des frais d'exploitation ordinaires d'une maison d'habitation. Les travaux raisonnables d'entretien régulier ne sont pas considérés comme travaux de

transformation, pour autant qu'ils n'engendrent pas une amélioration du confort existant.

c. Dans la mesure où la loi vise principalement à maintenir un habitat correspondant, notamment sous l'angle économique, aux besoins prépondérants de la population, il faut éviter que des travaux non soumis à la loi ne conduisent à la longue à une érosion dudit habitat. En d'autres termes, la loi cherche à soumettre au contrôle de l'Etat certaines catégories de travaux, davantage en fonction des risques qu'ils font peser sur le caractère abordable des loyers qu'en fonction du type de travaux eux-mêmes (François PAYCHÈRE/Olivier BINDSCHIEDLER, La jurisprudence récente du Tribunal administratif du canton de Genève en matière d'entretien des immeubles in RDAF 1998 p. 368).

10) De jurisprudence constante, il est admis, s'agissant de la distinction entre travaux d'entretien et de rénovation (ou transformation) consacrée à l'art. 3 LDTR, de tenir un raisonnement en deux temps, à savoir :

- examiner d'abord si, de par leur nature, les travaux en cause relèvent de l'entretien ou, au contraire, consistent en des travaux de rénovation. En prolongement de cette distinction, la jurisprudence a admis que des travaux d'entretien sont susceptibles d'aboutir à une rénovation ou à une transformation soumise à la LDTR lorsque, n'ayant pas été exécutés périodiquement ou par rotation tout au long de l'existence de l'immeuble, ou encore parce qu'ils n'ont pas été exécutés du tout pendant de nombreuses années, leur accumulation, même en tenant compte d'une exécution rationnelle commandant un regroupement, leur confère une incidence propre à engendrer un changement de standing de l'immeuble (ATA/645/2012 précité ; ATA/135/2011 du 1^{er} mars 2011 et la jurisprudence citée ; Alain MAUNOIR, La nouvelle LDTR au regard de la jurisprudence in RDAF 1996 p. 314 et la jurisprudence citée) ;

- puis s'attacher à l'ampleur et, partant, au coût desdits travaux et à leur répercussion sur le montant du loyer, dès lors qu'il pourrait en résulter un changement d'affectation qualitatif des logements, au risque que le loyer de ces derniers ne réponde plus aux besoins prépondérants de la population (ATA/645/2012 précité ; ATA/646/2010 du 21 septembre 2010 et les références citées), c'est-à-dire qu'il ne soit plus compris entre CHF 2'503.- et CHF 3'363.- la pièce par année (Arrêté du Conseil d'Etat du 21 juin 2006 relatif à la révision des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève du 30 juin 2006, auquel renvoie l'art. 6 al. 3 LDTR, en vigueur à l'époque où les travaux ont été entrepris).

11) Ont été considérés comme relevant de l'entretien au regard de leur nature l'installation de nouveaux sanitaires, l'agencement des cuisines, la mise en conformité de l'installation électrique, la pose de nouveaux revêtements des sols

et des parois, ainsi que les travaux de peinture et de serrurerie (ATA/40/2010 du 26 janvier 2010 et les références citées).

En revanche, la chambre administrative a retenu la réfection complète des peintures, papiers peints et parquets, avec pose des radiateurs, l'installation d'un agencement de cuisine et de nouveaux sanitaires et la mise en conformité des installations électriques dans un appartement de deux pièces et demie comme étant des travaux de rénovation soumis à autorisation (ATA/645/2012 précité).

Il convient toutefois de tenir compte également des circonstances dans lesquelles les travaux sont accomplis, et notamment de leur accumulation en raison d'un défaut d'entretien courant des bâtiments concernés (ATA/646/2010 précité et les références citées).

Des travaux d'entretien différés dans le temps dont le montant a eu des conséquences importantes sur les loyers, lesquels ne répondent plus aux besoins prépondérants de la population, ont ainsi été jugés comme devant être soumis à autorisation. Ces coûts étaient respectivement de CHF 28'519.- pour un deux pièces et demie (CHF 11'408.- par pièce l'an ; ATA/645/2012 précité), de CHF 28'342.- pour un trois pièces (CHF 9'447.- par pièce l'an ; ATA/646/2010 précité), de CHF 38'213.- pour un trois pièces et demie (CHF 10'918.- par pièce l'an ; ATA/571/2010 du 31 août 2010 ; ATA/215/2008 du 6 mai 2008 ; ATA/278/2006 du 16 mai 2006).

- 12) A teneur de l'art. 44 al. 1 LDTR, celui qui contrevient aux dispositions de la LDTR est passible des mesures et des sanctions administratives prévues par les art. 129 à 139 LCI, et des peines plus élevées prévues par le code pénal.

Selon l'art. 129 let. e LCI, le département peut ordonner à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses, la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition.

- 13) Après examen de toutes les pièces figurant au dossier, les travaux entrepris dans l'appartement en cause entre les 14 et 15 octobre 2008 (dates des devis de I_____) et le 2 février 2009 (date de la facture de I_____), ne peuvent être considérés, en raison de leur ampleur, comme relevant d'un entretien courant de la chose louée au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR, soit des travaux ayant pour objectif le maintien en état de celle-ci, mais doivent être qualifiés de travaux de transformation ayant amélioré le confort existant.

Ces travaux avaient pour but de remettre entièrement à neuf l'appartement en question à l'occasion du changement du locataire par la réfection complète des murs, des plafonds et des parquets dans toutes les pièces et par la réfection des agencements de cuisine. Lesdits travaux doivent être assimilés dans leur ensemble à des travaux de rénovation soumis à autorisation, en vertu de l'art. 9 al. 1 LDTR.

Les deux devis, la facture finale et les photos figurant au dossier corroborent cette remise à neuf. La vétusté des différents agencements ne suffit pas, à elle seule, à justifier la remise en état de cet appartement. La recourante n'allègue pas que des travaux d'entretien réguliers, ou même ponctuels, aient été réalisés dans l'appartement en cause avant ceux de la période présentement litigieuse, de sorte que les travaux effectués entre les 14 et 15 octobre 2008 et le 2 février 2009 doivent être considérés comme des travaux différés dans le temps.

Ces travaux doivent également être qualifiés d'importants sous l'angle de leur coût, étant précisé que la chambre de céans ne prendra pas en compte comme dernier loyer avant travaux le loyer annuel payé par M. F_____, mais le loyer annuel figurant dans le contrat de bail du 25 septembre 1996. En effet, les devis prévoyant lesdits travaux, datant des 14 et 15 octobre 2008, sont antérieurs à la période de location de M. F_____ (novembre voire décembre 2008) et il ressort également du registre des administrés du canton de Genève que celui-ci n'a jamais été domicilié à cette adresse.

Ainsi, le coût des travaux s'élevant à CHF 8'570.- la pièce l'an (CHF 29'996.- : 3,5), ne permet pas de maintenir des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population. De fait, le loyer s'élevait avant travaux à CHF 4'474.- (CHF 15'660.- : 3,5) la pièce l'an et dépassait déjà le montant maximal du loyer correspondant aux besoins prépondérants de la population, arrêté à CHF 3'363.- la pièce l'an par l'Arrêté du conseil d'Etat du 21 juin 2006 précité, en vigueur à l'époque où les travaux ont été entrepris.

Les augmentations de loyer, après les travaux susmentionnés, ne peuvent être qualifiées de mineures. En effet, le loyer annuel de l'appartement en question a été augmenté de 76 %, passant de CHF 15'660.- à CHF 27'600.- (selon le contrat de bail initial du 10 février 2009), conduisant à un changement d'affectation qualitatif de ce logement. Le fait que le loyer de M. D_____ et de Mme E_____ ait été abaissé suite à un accord entre ces derniers et la recourante ne modifie en rien cette conclusion.

La comparaison que la recourante fait avec les quatre espèces jugées par la juridiction saisie respectivement les 29 mai 2001 (ATA/365/2001), 25 mars 2003 (ATA/162/2003), 8 juin 2004 (ATA/522/2004) et 15 avril 2008 (ATA/177/2008) ne résiste pas à l'analyse.

En effet, la présente cause se distancie de la cause ayant fait l'objet de l'ATA/365/2001 précité dans la mesure où, dans le cas alors jugé par la juridiction saisie, il n'était pas contesté que la nature des travaux entrepris était celle de travaux d'entretien non différés dans le temps.

S'agissant de la seconde jurisprudence citée par la recourante (ATA/162/2003 précité), le département avait admis que les travaux effectués

relevaient de l'entretien, ce que la juridiction saisie avait confirmé puisque les travaux avaient été effectués suite à un dégât d'eau et n'avaient pas conduit à rendre le logement plus luxueux, le nouveau matériel étant de qualité équivalente au matériel remplacé. Or, en l'espèce, aucun document n'a été produit pour étayer l'allégation de la recourante selon laquelle les travaux entrepris dans l'appartement litigieux étaient destinés à réparer les dégâts causés par les locataires précédents et faisaient suite à une inondation.

Dans l'ATA/522/2004, il s'agissait de travaux d'entretien effectués régulièrement. De plus, les interventions, d'un coût raisonnable, n'avaient pas amélioré le confort du logement et s'étaient limitées à maintenir l'état de l'appartement.

Quant à la quatrième jurisprudence citée par la recourante (ATA/177/2008 précité), il s'agissait de travaux d'entretien payés en partie par l'Hospice général et par une assurance suite aux dégâts commis par le locataire précédent et suite à un dégât d'eau. De plus, le coût global des travaux payés par les propriétaires, soit un peu plus de CHF 13'000.- pour un quatre pièces, était raisonnable.

- 14) Les travaux effectués dans l'appartement ayant été entrepris illégalement, le département devait ordonner la mise en conformité de ceux-ci, en application de l'art. 129 let. e LCI, par renvoi de l'art. 44 al. 1 LDTR, et ordonner au propriétaire de déposer une demande d'autorisation, comme il aurait dû le faire avant d'entreprendre lesdits travaux.

Enfin, et compte tenu du principe de la séparation des pouvoirs (art. 2 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE - A 2 00 ; art. 4 LDTR), il n'appartient pas à la chambre de céans d'ordonner au département de ne pas requérir de demande d'autorisation de construire pour des travaux de moins de CHF 10'000.- par pièce.

- 15) En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.
- 16) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 28 juin 2010 par A_____ SA contre la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative du 25 mai 2010 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de A_____ SA un émolument de CHF 1'500.- ;

dit qu'il ne lui est pas alloué d'indemnité de procédure ;

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 Nuria Bolivar, avocate de la recourante, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : M. Thélín, président, Mme Junod, MM. Dumartheray, Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

Ph. Thélín

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :