du 28 juillet 1998

dans la cause

RÉGIE Z_____ S.A.

_____contre

ASSOCIATION GENEVOISE DE DEFENSE DES LOCATAIRES (ASLOCA)

et

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIERE DE CONSTRUCTIONS

et

DEPARTEMENT DE L'AMENAGEMENT, DE L'EQUIPEMENT ET DU LOGEMENT

_____

A/424/1998-TPE

EN FAIT

1. La régie Z_____ (ci-après : la régie) est gérante d'un immeuble locatif sis à Genève, et construit sur la parcelle no _____, feuille ____ de la commune de Genève-Cité. Madame M_____, Monsieur M_____ et Monsieur Z_____ en sont propriétaires.

   L'immeuble comporte un sous-sol, un rez-de-chaussée avec deux surfaces commerciales et cinq étages habités.

2. a. Lors d'un contrôle effectué le 17 juin 1997, un inspecteur de la police des constructions a constaté que la régie avait entrepris, sans autorisation, des travaux de rénovation dans plusieurs appartements de l'immeuble.

   b. Le département des travaux publics et de l'énergie, actuellement le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département) a ordonné, par décision du 19 juin 1997, l'interruption immédiate des travaux en cours. Il invitait la régie à requérir une autorisation.

3. La régie a requis ladite autorisation le 25 juin 1997. Selon la formule de demande annexée, le bâtiment comptait "trente-six appartements, soit soixante-neuf pièces".

4. Selon le préavis du service de l'habitat-architecture -LDTR du 5 août 1997, la rénovation consistait en une réfection de la toiture, un nettoyage des façades, la peinture de la cage d'escalier et une réfection légère de dix appartements vacants.

   Les calculs de ce service, basés sur vingt-cinq appartements, soit soixante-neuf pièces (sic), indiquaient un montant moyen de CHF 3'967,- par pièce et par an. L'état locatif futur devait être inchangé.

5. Par décision du 12 août 1997, le département a octroyé l'autorisation APA_____ pour la transformation de l'immeuble au sens de l'article 9 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 520). Les différents préavis sollicités avaient tous été favorables

à l'autorisation. Celle-ci se référait notamment au coût estimatif des travaux (CHF 400'000,-), contenu dans une lettre du 18 juillet 1997 de la régie, ainsi qu'à l'état locatif de l'immeuble au 1er janvier 1996 établi par la régie.

Aux termes de la condition n° 5 de l'autorisation, le coût des travaux n'avait pas d'incidence sur les loyers conformément à la lettre de la requérante au département du 18 juillet 1997 et à la lettre d'information aux locataires du 17 juillet 1997.

L'autorisation n'indiquait ni le nombre d'appartements, ni le nombre de pièces contenus dans le bâtiment.

6. Selon l'état locatif au 1er janvier 1996 et daté du 17 juillet 1997 mentionné dans l'autorisation, l'immeuble comportait trente-six appartements dont dix-sept étaient vacants. Certains locaux, tel qu'arcades ou dépôts, étaient comptabilisés comme appartements. Il y avait soixante-neuf pièces, en faisant abstraction des deux lofts, et des locaux non-habitables.

Hormis trois appartements pour lesquels il était indiqué que le loyer annuel était de CHF O.-, les loyers de tous les autres appartements étaient indiqués.

7. Outre l'état locatif au 1er janvier 1996 susmentionné, le dossier du département contenait d'autres documents concernant l'état locatif du bâtiment :

a. Un état locatif au 1er janvier 1997 et daté du 8 janvier 1997 établi par la régie C_____ S.A. comportant vingt-cinq appartements, deux arcades et deux locaux.

Les loyers de tous les appartements étaient indiqués.

b. Un état locatif au 18 juin 1997 daté du même jour établi par la régie mentionnant trente-six appartements, dont onze vacants.

Les loyers annuels de treize appartements indiquaient CHF 0.-.

c. Un état locatif au 1er janvier 1998 et daté du 24 juin 1997 établi par la régie mentionnant aussi

trente-six appartements, dont huit vacants.

Les loyers annuels de dix appartements indiquaient CHF 0.-.

8. De ces quatre documents, il ressortait les renseignements suivants, s'agissant des loyers et du nombre de pièces des appartements :

Le loft n° 20 de 170m2 au 2ème étage, qui n'était par ailleurs pas indiqué dans l'état locatif de la régie C_____ S.A., avait été loué par Monsieur et Madame H_____ dès le 1er septembre 1997. Son loyer annuel avait passé de CHF 18'792.- au 1er janvier 1996 à CHF 31'800.- dans l'état locatif au 1er janvier 1998 (daté du 24 juin 1997). Le bail à loyer des H_____ indiquait ce dernier montant.

L'appartement n° 21 au 2ème étage, loué par Monsieur W_____, comportait trois pièces dont le loyer annuel était de CHF 7'260.- dans les trois états locatifs antérieurs à la date de l'octroi de l'autorisation par le département. En revanche, il était de CHF 10'260.- dans l'état locatif au 1er janvier 1998.

L'appartement n° 25 au 2ème étage, loué par Monsieur L_____ depuis 1997, comportait deux pièces selon les états locatifs établis par la régie Z_____, tandis que l'état locatif de la régie du C_____ S.A. indiquait deux pièces et demie.

Selon les états locatifs au 1er janvier 1996 et au 1er janvier 1997, le loyer annuel de cet appartement était de CHF 14'400.-, montant effectivement inscrit sur le bail des anciens locataires. Il avait baissé à CHF 10'200.- selon les états locatifs au 18 juin 1997 et au 1er janvier 1998.

L'appartement n° 35 au 3ème étage, loué par Madame M_____ depuis juin 1997, comportait deux pièces selon les états locatifs établis par la régie Z_____, tandis que l'état locatif de la régie C_____ S.A. indiquait deux pièces et demie.

Selon les états locatifs au 1er janvier 1996 et au 1er janvier 1997, le loyer annuel de cet appartement s'élevait à CHF 15'000.-, montant effectivement inscrit sur le bail des anciens locataires. Ce loyer avait baissé à CHF 9'480.- selon les états locatifs au 18 juin 1997 et

au 1er janvier 1998.

9. Par acte du 15 septembre 1997, l'association genevoise de défense des locataires (ci-après : Asloca), a recouru contre l'autorisation délivrée par le département auprès de la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses (ci-après : la commission).

L'autorisation était nulle en tant qu'elle ne fixait pas les loyers et que le dossier du département ne donnait aucune indication sur les loyers pratiqués juste avant les travaux dans les appartements vacants. Or, ceux- ci subissaient une rénovation très importante. La recourante contestait également le nombre de pièces indiqué dans l'état locatif sur lequel s'était fondé le départe- ment pour octroyer l'autorisation.

10. Après avoir entendu les parties en comparution personnelle, la commission a admis le recours, par décision du 13 février 1998 notifiée le 26 mars 1998 aux parties.

Elle s'est fondée sur l'article 10 LDTR et sur la jurisprudence du Tribunal administratif. C'était le mon- tant maximum des loyers des appartements qui devait être ~ fixé, et non le montant moyen d'une pièce après travaux. En effet, le montant moyen d'une pièce ne permettait pas un contrôle effectif du prix maximum de chaque bail à loyer.

Le département devait ainsi fixer, sur la base des contrats et des états locatifs, le loyer de chaque appartement après travaux pour la période déterminée. Il devait en outre vérifier le nombre de pièces telles qu'indiqué dans l'état locatif sur la base de documents qui ne sauraient être des photocopies de plans, à peine lisibles.

11. Par acte du 24 avril 1998, la régie a recouru contre la décision de la commission auprès du Tribunal administratif.

Le dossier du département contenait le montant des loyers de tous les appartements avant travaux. L'état locatif futur étant inchangé, le loyer futur de chaque appartement était donc connu.

L'Asloca contestait le nombre de pièces de l'état

locatif sans en apporter la preuve. Il n'était pas possible de dessiner un nouveau plan pour chacun des trente-six appartements; par contre, si l'Asloca avait précisé les appartements dont elle contestait le nombre de pièces, ceux-ci auraient pu faire l'objet de nouveaux plans. En outre, un locataire aurait fait remarquer que le nombre de pièces indiqué dans le bail ne correspondait pas au nombre de pièces réel. Le nombre de pièces n'avait de toute façon qu'une importance relative, puisque l'état locatif nouveau valait l'état locatif ancien, le loyer de chaque appartement restant inchangé.

Enfin, la décision de la commission ne respectait pas le principe de la proportionnalité et contribuait à bloquer le dossier pendant des mois, alors que suffisamment de mesures avaient été prises pour prévenir le risque de hausse de loyer.

12. L'Asloca a conclu au rejet du recours.

Malgré l'effet suspensif du recours à la commission et bien que l'Asloca fût intervenue auprès du département, les travaux de rénovation avaient continué au-delà du 15 septembre 1997 pour se terminer au début de l'année 1998.

Un locataire de l'immeuble litigieux avait reçu un avis de majoration daté du 10 septembre 1997, portant son loyer de CHF 12'480,- à CHF 13'920,- alors même que les propriétaires de l'immeuble s'étaient engagés à ne pas augmenter les loyers. Le motif de la hausse était l'adaptation partielle aux loyers usuels du quartier selon l'article 269 a lettre a du Code des obligations.

Cette hausse démontrait la nécessité de fixer les loyers après les travaux pour une certaine durée.

EN DROIT

1. a. Aux termes de l'article 7 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA E 510), ont qualité de parties les personnes dont les droits et obligations peuvent être directement touchés par la décision à prendre par l'autorité administrative. Ces personnes ont ensuite la qualité pour recourir contre la décision en vertu de l'article 60 lettre a LPA.

La lettre du 19 juin 1997 du département invitant " la régie à requérir une autorisation de construire a eu pour conséquence que celle-ci a pris part à la procédure dès son commencement, ses droits étant directement touchés par la décision à prendre par le département. La régie avait donc qualité de partie avant l'octroi de l'autorisation litigieuse et a qualité pour recourir contre la décision de la commission devant le Tribunal de céans.

b. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 8 al. 1 ch. 108 de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits du 29 mai 1970- LTA -E 505; art. 63 al. 1 let. a LPA) .

2. Aux termes de l'article 10 alinéa 1 1ère phrase LDTR, le département fixe, comme condition de l'autorisation de transformation d'un immeuble, le montant maximum des loyers des logements après travaux.

Selon l'article 10 alinéa 2 LDTR, le département renonce à la fixation des loyers lorsque cette mesure apparaît disproportionnée, notamment: lorsque les loyers après transformations demeurent peu élevés (a); lorsque les logements à transformer sont des logements de luxe ou que leurs loyers dépassent d'ores et déjà d'au moins 2 fois et demie les besoins prépondérants de la population (b) .

3. En l'espèce, le département n'a pas usé de l'exception prévue à l'article 10 alinéa 2 LDTR. En effet, il a bel et bien fixé les loyers en indiquant dans l'autorisation litigieuse que le coût des travaux n'aurait pas d'incidence sur les loyers.

Reste à déterminer si le département a fixé de manière suffisante ces loyers.

4. Selon une jurisprudence constante du Tribunal administratif, le montant des loyers après travaux doit être fixé en fonction de l'appartement, non de la pièce. Il ne saurait donc être question d'autoriser des loyers après travaux soumis à autorisation sur la base de moyennes qui ne permettraient plus le contrôle effectif du prix maximum de chaque bail à loyer (ATA S. I. L. du 27 janvier 1998 et les arrêts cités).

Pour pouvoir apprécier le loyer des appartements

avant travaux et celui après travaux, le département doit se fonder sur un état locatif complet, clair et établi dans la période précédant immédiatement les travaux. Le département doit en effet connaître les loyers de chaque appartement avant les travaux pour pouvoir fixer le nouveau loyer soumis ensuite au contrôle de l'Etat selon l'article 12 LDTR.

Ce principe vaut aussi lorsque le propriétaire de l'immeuble s'engage à ne pas augmenter les loyers après les travaux. Dans ce cas, il convient d'établir aussi de manière claire l'état locatif, même s'il n'est pas modifié après les travaux.

5. a. En l'espèce, le département a fixé les loyers en se référant à un état locatif au 1er janvier 1996 qui n'avait donc pas été établi immédiatement avant les travaux. Or, selon les états locatifs au 18 juin 1997 et au 1er janvier 1998, qui sont par ailleurs incomplets puisqu'ils ne mentionnent pas le montant de tous les loyers, les loyers indiqués ont soit particulièrement augmenté (par exemple les loyers des appartements n° 20 et 21), soit diminué de manière significative (par exemple les loyers des appartements n° 25 et 35).

Il ressort aussi du dossier du département que l'état locatif sur lequel il s'est fondé pour octroyer l'autorisation litigieuse ne comporte pas le même nombre d'appartements et de pièces que l'état locatif établi par la régie C_____ S.A.

Le nombre d'appartements et de pièces ne ressort pas non plus clairement des plans de l'immeuble qui sont, comme l'a relevé la commission, à peine lisibles.

b. Au vu de l'état du dossier du département, celui-ci n'a pas établi de manière claire et complète les loyers de tous les appartements avant travaux. Les nouveaux loyers, même s'ils étaient les mêmes qu'avant les travaux, ne pouvaient donc pas être fixés de manière précise.

En outre, la condition n° 5 de l'autorisation manque de clarté en ce sens qu'elle ne prévoit pas explicite- ment que "le propriétaire renonce de manière définitive à répercuter le coût des travaux sur les loyers", ainsi que le département l'a indiqué lors de l'audience de la commission du 28 novembre 1997.

6. Par conséquent, le recours sera rejeté et la décision de la commission confirmée.

Il incombera au département de déterminer le nombre exact d'appartements ainsi que leur loyer dans la période précédent immédiatement les travaux.

L'autorisation ayant été octroyée en l'espèce postérieurement au commencement des travaux, il s'agira d'établir le moment auquel ceux-ci ont débuté, moment qui sera déterminant pour évaluer les loyers de chaque appartement avant travaux.

7. Une indemnité de CHF 1'000.- sera allouée à l'Asloca à la charge de la recourante.

Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 24 avril 1998 par la régie Z_____ S.A. contre la décision de la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses du 13 février 1998;

au fond :

le rejette;

confirme la décision de la commission dont le dispositif est précisé au sens des considérants du présent arrêt, à savoir qu'il incombera en particulier au département:

a. d'établir le moment auquel les travaux ont débuté;

b. de déterminer le nombre exact d'appartements ainsi que leur loyer dans la période précédent immédiatement les travaux;

c. de préciser la condition n° 5 de l'autorisation en ce sens que "le propriétaire de l'immeuble renonce de manière définitive à répercuter le coût des travaux sur les loyers";

alloue une indemnité de CHF 1'000.- à l'Asloca à la charge de la régie Z_____;

met à la charge de la régie Z_____ un émolument de CHF 500.-;

communique le présent arrêt à la régie Z_____ S.A., à l'association genevoise de défense des locataires, à la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses ainsi qu'au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

Siégeants : M. Schucani, président, M. Thélin, Mme Bovy, M. Paychère, juges, M. Bonard, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :
le greffier-juriste adj. : le président :

N. Bolli D. Schucani

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :

Mme J. Rossier-Ischi