RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/605/2004-TPE **ATA/618/2004**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 5 août 2004

dans la cause

SI X. S.A.
représentée par Me Christian Luscher, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIERE DE CONSTRUCTIONS

et

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

EN FAIT

1. La SI X S.A. (ci-après : la SI) est propriétaire de l'immeuble sis, rue Henri-Mussard, à Genève, parcelle 937, feuille …, de la commune de Genève-Eaux-Vives.

2. Suite à une interpellation de l'Asloca-Voltaire signalant l'existence de travaux dans un appartement situé au 7ème étage de l'immeuble précité occupé par Madame M., un inspecteur de la police des constructions a effectué un contrôle sur place le 8 septembre 2003.

   A cette occasion, il a constaté que d'importants travaux de rénovation avaient été effectués sans autorisation, à savoir :

   - réfection de la cuisine (nouvel agencement et équipement complet) et changement des revêtements du sol et des parois ;

   - réfection à neuf de la salle de bains et des WC (séparés) et changement des appareils et des revêtement du sol et des parois ;

   - peinture et remplacement des papiers peints dans les trois chambres et le hall d'entrée ;

   - ponçage et vitrification des parquets dans toutes les pièces ;

   - changement (apparemment) des fenêtres ;

   - remplacement de l'installation électrique.

   Une copie du contrat de bail, indiquant que le loyer annuel était passé, suite à cette rénovation, de CHF 11'160.- à CHF 21'600, soit 94% de majoration, avec effet au 1er août 2003, a été adressée le lendemain au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : DAEL ou département).

3. Le 15 septembre 2004, relevant que les travaux s'étaient déroulés sans autorisation, le département a invité l'agence immobilière P. & R. S.A., représentante de la SI, à se déterminer sur la situation. Il précisait à cette occasion que, contrairement à ce qui était indiqué dans le contrat de bail, l'appartement devait être considéré comme un 4 pièces et non pas comme un 4,5 pièces.

4. Par courrier du 10 octobre 2003, la SI a informé le département de ce que l'appartement en question avait fait l'objet d'une location au bénéfice de Madame A. T. pendant plus de 50 ans. Cette dernière avait quitté définitivement l'appartement le 30 juin 2003.

C'était à cette occasion que la SI en avait profité pour procéder à des « travaux de rafraîchissement » avant de relouer l'appartement à de nouveaux locataires.

Le coût total des travaux s'était élevé à CHF 49'874.- et se décomposait comme suit :

- arrachage de tapisseries et peinture des murs et des boiseries :	CHF 12'500.-
- réfection et mise en conformité des installations électriques :	CHF 5'500.-
- dépose des anciens carrelages et pose de nouveaux carrelages dans la cuisine, la salle de bains et les toilettes :	CHF 10'000.-
- travaux sanitaires dans la salle de bains et la cuisine :	CHF 8'000.-
- changement des meubles et appareils ménagers de la cuisine :	CHF 9'000.-
- ponçage et vitrification des parquets et des seuils :	CHF 2'200.-
- nettoyage de l'appartement après la réalisation des travaux :	CHF 400.-
- travaux de menuiserie et de serrurerie sur les portes :	CHF 1'500.-
- remplacement des vannes des radiateurs :	CHF 774.-

Ces travaux, dont le coût représentait 16% de la valeur d'assurance de l'appartement et 0, 82% de celle de l'immeuble, devaient être assimilés à des travaux d'entretien et ne nécessitaient dès lors pas d'autorisation de construire.

Enfin, l'augmentation du loyer n'avait pas été motivée par la réalisation des travaux puisque le motif invoqué, à l'appui de la hausse, consistait dans « l'adaptation aux loyers usuels du quartier ». La SI précisait pour le surplus que l'appartement devait être considéré comme un 4,5 pièces en raison du fait qu'il comportait un grand hall d'entrée (12m2).

5. Par décision du 10 novembre 2003, le DAEL a ordonné à la SI de déposer une requête en autorisation de construire portant sur les travaux litigieux, considérant que ces derniers, au vu de leur nature et de leur coût, et compte tenu de l'augmentation de loyer consécutive, consistaient en des travaux de transformation et devaient partant, faire l'objet d'une autorisation de construire, ce qui n'avait pas été le cas.

6. Le 9 décembre 2003, la SI a recouru contre la décision précitée par-devant la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) et conclu à son annulation.

7. Au cours de l'audience de comparution personnelle du 16 janvier 2004, la SI s'est engagée à produire les devis concernant les installations sanitaires et les

installations dans la cuisine de manière à ce que les descriptifs apparaissent, ce qu'elle a fait par courrier du 19 janvier.

8. Le 12 février 2004, la commission a rejeté le recours et confirmé la décision du département du 10 novembre 2003. Elle a considéré en substance, que les travaux litigieux avaient été différés sur une période de 50 ans, et ne pouvaient ainsi être considérés comme des travaux d'entretien régulier non soumis à autorisation. Elle relevait en outre que certains travaux emportaient une amélioration du confort existant de l'appartement.

9. Par acte daté du 22 mars 2004, la SI a recouru contre ladite décision par-devant le Tribunal administratif. Elle conclut à son annulation ainsi qu'au versement d'une équitable indemnité de procédure.

Les travaux effectués dans l'appartement litigieux ne constituaient pas des travaux de transformation mais bien de simples travaux d'entretien, rendus nécessaires en raison du fait que l'ancienne locataire avait habité l'appartement durant cinquante ans, au cours desquels peu de travaux avaient pu être réalisés.

Le coût des travaux s'élevait à CHF 49'874.- pour un appartement de quatre pièces et demie. Il représentait ainsi environ 16% de la valeur d'assurance de l'appartement et 0, 82% de la valeur d'assurance de l'immeuble et ne permettait pas de conclure, au regard de la jurisprudence, que l'importance du montant investi en faisait des travaux de rénovation.

Enfin, les travaux réalisés dans l'appartement n'avaient pas eu à proprement parler d'influence sur l'augmentation du loyer laquelle était uniquement fondée sur l'article 269a lettre a de la loi fédérale complétant le Code civil suisse (livre 5ème : droit des obligations - CO - RS 220) du 30 mars 1911, soit sur la mise en adéquation avec les loyers usuels dans le quartier.

10. Le DAEL a fait part de ses observations au recours le 22 avril 2004. Il conclut à son rejet ainsi qu'à la confirmation de sa décision du 10 novembre 2003.

A la lumière de la jurisprudence et de la doctrine, il fallait examiner si, de par leur nature, leur ampleur et leur coût, soit leur répercussion sur le montant du loyer, les travaux litigieux relevaient de l'entretien.

En ce qui concernait la nature des travaux, il était indéniable que ces derniers ne sauraient être qualifiés de travaux d'entretien courants. Pour certains d'entre eux (nouvel agencement de la cuisine et de la salle de bains), il s'agissait de travaux emportant une amélioration du confort existant. Pour le reste, il s'agissait de travaux d'entretien différés dans le temps.

Quant au coût engagé pour ces travaux, il se montait à CHF 54'000.-, soit CHF 13'600.- par pièce, et était dès lors particulièrement important.

Enfin, en ce qui concernait le montant du loyer annuel de l'appartement, le département rappelait qu'il était passé, suite aux travaux, de CHF 11'160.- à CHF 21'600.-, ce qui correspondait à une majoration de 94%.

11. La SI s'est déterminée sur les observations du DAEL le 27 mai 2004, en exposant, pour l'essentiel, qu'il était inexact de prétendre que les travaux effectués emporteraient une amélioration du confort de l'appartement. Enfin, elle s'opposait au coût des travaux tel que retenu par le département.

12. Le 11 juin 2003, la SI a versé à la procédure diverses pièces concernant des travaux, en tous points comparables à ceux litigieux, effectués dans un appartement de trois pièces et pour lesquels, le DAEL avait donné son accord considérant qu'il s'agissait de travaux d'entretien.

13. Le DAEL a dupliqué le 29 juin 2004. C'était à tort que la SI se prévalait d'une inégalité de traitement. Sous l'angle de la nature et de l'ampleur, les travaux litigieux se distinguaient manifestement de ceux donnés en exemple par la SI. Ces derniers n'occasionnaient d'ailleurs aucune hausse de loyer.

Il a encore précisé, dans un courrier du 7 juillet 2004, que l'appartement sis, rue Henri-Mussard était bel et bien un quatre pièces, ce qui ressortait d'ailleurs des plans originaux. Le hall ne saurait ainsi être qualifié de demi-pièce, s'agissant d'un lieu fermé qui distribuait les autres pièces.

14. Le 2 juillet 2004, le juge délégué a informé les parties que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. a. Selon l'article 1 alinéa 5 du règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protections des locataires du 24 août 1992 (RGL - I 4 05.01), pour le calcul du nombre de pièces des logements, il est tenu compte de la surface nette, telle que définie à l'article 4 du présent règlement.

b. A teneur de cette disposition, on entend par surface nette du logement, 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 2

pièces, lorsque l'accès à une chambre se fait par une autre pièce, il est déduit la surface de passage théorique de 1 mètre 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 2 pièces au plus, la surface des halls et dégagements est prise en considération.

c. A contrario, s'agissant d'un appartement de plus de deux pièces, la surface du hall n'entre pas dans le calcul de la surface nette du logement. Le Tribunal administratif a d'ailleurs eu plusieurs fois l'occasion d'écarter le hall des surfaces assimilables à des pièces, même si celui-ci avait une surface importante (ATA/344/ 2001 du 22 mai 2001 ; ATA/87/2000 du 8 février 2000).

Il en résulte que l'appartement en question doit être considéré comme un 4 pièces et non un 4,5 pièces même si cette dernière mention figure sur le bail.

3. Dans la présente espèce, la recourante conteste que les travaux litigieux soient soumis à autorisation de construire au motif que, de par leur nature et leur coût, il ne s'agirait que de simples travaux d'entretien.

a. A teneur 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 5 20), une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation au sens de l'article 3 alinéa 1 LDTR.

b. Selon l'article 3 alinéa 1 lettre d et alinéa 2 LDTR, sont qualifiés de transformation 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 d'entretien 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. Il ressort des travaux législatifs ayant précédé la modification de cette disposition légale, adoptée en 1999, que le Grand Conseil désirait, pour tracer une limite précise entre travaux soumis et non soumis à la loi, que soient pris en compte le coût de ces derniers et leur incidence sur les loyers, comme prévu par la jurisprudence (Mémorial du Grand Conseil 1999 9/11 1076). La minorité du Grand Conseil avait proposé une autre teneur pour l'article 3 alinéa 2 LDTR, précisant que les travaux d'entretien qui ne devaient intervenir qu'à une échéance lointaine, tels notamment la remise à neuf d'un appartement au changement de locataire, n'étaient pas assujettis à la LDTR (Mémorial 1999 9/11 page 1166). Lors du deuxième débat concernant ce projet de modification de la LDTR, de très nombreux amendements

ont été soumis au Grand Conseil par la minorité, notamment celui de préciser, à l'article 3, alinéa 1 lettre d LDTR, que devaient être considérés comme travaux de rénovation ceux dont le coût total engendrait une augmentation de loyer de plus de 20% (Mémorial 1999 9/1 1211). Cet amendement a été refusé, tout comme celui visant à préciser que la remise à neuf d'un appartement au changement de locataire n'était pas assujettie à la loi (Mémorial 1999 10/11 page 1415).

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

- d'abord en examinant 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 soumis 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 (A. M., la nouvelle LDTR au regard de la jurisprudence, in RDAF 1996 p. 314 et la jurisprudence citée) ;

- ensuite, en s'attachant 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 sur les logements, ces derniers ne répondant plus aux besoins prépondérants la population (ATA/365/2001 du 29 mai 2001, ATA/261/2001 du 24 avril 2001 et les références citées).

e. Le Tribunal administratif a ainsi notamment considéré comme relevant de l'entretien 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 des travaux de peinture et de serrurerie (ATA/162/2003 du 25 mai 2003 ; ATA/365/2001 et ATA/261/2001 précités et les références citées). Il précisait toutefois dans un arrêt précédent, qu'il convenait de tenir compte également des circonstances dans lesquelles les travaux étaient accomplis et notamment de leur accumulation en raison d'un défaut d'entretien courant des bâtiments concernés (ATA/688/2002 du 12 novembre 2002 ; ATA/34/1998 du 27 janvier 1998).

4. a. Comme vu ci-dessus, l'examen de la nature des travaux ne saurait être toutefois le seul critère à prendre en considération pour déterminer si les interventions concernées échappent à la loi. Celles-ci peuvent atteindre une ampleur telle qu'elles sont susceptibles d'aboutir à un changement qualitatif de l'immeuble. De même, l'augmentation du loyer consécutive à des travaux peut avoir pour effet d'entraîner un

changement d'affectation qualitatif des logements (ATA/802/2001 du 4 décembre 2001).

b. 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 logements qu'en fonction du type des travaux eux-mêmes (O. BINDSCHEDLER, F. PAYCHÈRE, "La jurisprudence récente du Tribunal administratif du Canton de Genève en matière d'entretien des immeubles" in RDAF 1998 p. 368). Qu'il s'agisse de soumettre au régime des transformations certains travaux d'entretien ou, malgré l'absence de régularité, de ne pas assimiler ces travaux à des transformations, le critère décisif est donc leur coût et ses conséquences sur le caractère abordable des logements (O. BINDSCHEDLER, F. PAYCHERE, op. cit., p. 369).

5. a. La notion de besoins prépondérants de la population a été déterminée en fonction du critère du loyer. Au 1er janvier 1999, les loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population sont compris entre CHF 2'400 et CHF 3'225.- la pièce par année (9 al. 3 LDTR).

b. Un logement correspond en principe par son genre ou par son loyer aux besoins prépondérants de la population lorsqu'il se trouve dans la fourchette de loyer susmentionnée ou lorsque ce logement entre dans la catégorie des appartements dans lesquels règne la pénurie au sens de l'article 25 LDTR. Les catégories d'appartements où sévit la pénurie en vue de l'application des articles 25 à 39 LDTR font l'objet chaque année d'un arrêté pris par le Conseil d'Etat. En l'espèce, selon l'arrêté déterminant, soit celui du 17 décembre 2003 (L 5 20.03), il y a pénurie dans toutes les catégories d'appartements destinés à être loués et cela pour les appartements de 1 à 7 pièces inclusivement.

6. En l'espèce, les travaux réalisés correspondent, de prime abord, à ceux qui ont été qualifiés de travaux d'entretien par les jurisprudences précitées dès lors qu'il s'agit de la pose de nouveaux revêtements des sols, de la mise en conformité de l'installation électrique, de l'installation de nouveaux sanitaires, de l'agencement de la cuisine, de travaux de peinture, de menuiserie, de serrurerie sur les portes et du remplacement des vannes des radiateurs.

Le Tribunal administratif relève cependant qu'aucuns travaux d'entretien courant n'ont été effectués entre 1953 et 2003. Les travaux entrepris doivent ainsi être considérés comme des travaux d'entretien différés dans le temps. Par ailleurs, l'appartement répondait aux besoins prépondérants de la population du fait de sa typologie et de son loyer avant les travaux. Or, le coût de ces derniers a eu des conséquences importantes sur le loyer, lequel a passé de CHF 2'790.- à CHF 5'400.- la

pièce par année et ne répond désormais plus aux besoins prépondérants de la population, créant ainsi un effritement du parc locatif protégé par la LDTR, ce que cette loi tend précisément à éviter. Les montants investis pour réaliser les travaux, qui doivent être arrêtés à CHF 54'374, soit environ 16% de la valeur d'assurance de l'appartement, sont d'ailleurs du même ordre de grandeur que ceux retenus par le Tribunal administratif dans deux arrêts des 24 avril et 4 décembre 2001 (ATA/261/2001 et ATA/802/2001), pour admettre que ces sommes et leur impact sur les loyers entraînaient un changement qualitatif permettant d'affirmer qu'il s'agissait de travaux d'entretien, différés dans le temps, et ayant pour conséquence une modification de l'affectation qualitative de l'immeuble concerné.

Partant, tant sous l'angle de la nature que sous celui du coût et des répercussions sur le montant du loyer, les travaux litigieux doivent être considérés comme des travaux de rénovation au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre d LDTR, partant soumis à autorisation de construire.

7. En conséquence, la recourante sera déboutée de toutes ses conclusions et la décision de la commission de recours du 12 février 2004 sera confirmée. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à sa charge .

* * * * *

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 22 mars 2004 par la SI X. S.A. contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 12 février 2004;

au fond :

le rejette;

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

communique le présent arrêt à Me Christian Luscher, avocat de la recourante ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions et au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

Siégeants :

Mme Bovy, présidente, MM. Paychère, Schucani, Thélin, juges, M. Bellanger, juge suppléant.

Au nom du Tribunal Administratif :

la greffière-juriste adj.:	la vice-présidente :
M. Tonossi	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le	la greffière :