

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/906/2008-DCTI

ATA/215/2008

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 6 mai 2008

dans la cause

Madame P_____

Madame Q_____

Madame R_____

Monsieur S_____

Monsieur T_____

B_____ ET CIE S.A.

représentés par Me Michael Kroo, avocat

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE
CONSTRUCTIONS**

et

**DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE
L'INFORMATION**

EN FAIT

1. Feue Madame V_____, décédée le 18 février 2001, était propriétaire de la parcelle n° X_____, feuille Y_____ de la commune de Genève Petit-Saconnex, à l'adresse, rue J_____, sur laquelle est érigé un immeuble d'habitation à plusieurs logements.

Suite à son décès ainsi qu'à celui de son époux Monsieur V_____ le 24 février 2007, ses enfants, à savoir Madame P_____, Madame Q_____, Madame R_____, Monsieur S_____ et Monsieur T_____ (ci-après : les hoirs P_____) en sont devenus propriétaires.

L'agence immobilière B_____ et Cie S.A. (ci-après : l'agence B_____), de siège à Genève, a repris la gérance de l'immeuble au 1^{er} mai 2006.

2. Selon le bail à loyer du 10 juin 2005, Madame S_____ est locataire, depuis le 15 juin 2005, d'un appartement de trois pièces situé au deuxième étage de l'immeuble précité.

L'avis de fixation de loyer lors de la conclusion d'un nouveau bail précise que le dernier loyer annuel était de CHF 10'800.- + CHF 1'440.- de charges et le nouveau loyer annuel s'élève à CHF 20'400.- + CHF 1'920.- de charges.

Par avis de majoration de loyer du 20 avril 2007, le loyer annuel a été porté à CHF 20'724.- du 1^{er} juillet 2007 au 30 juin 2008.

En temps utile, Mme S_____ a déposé devant le tribunal des baux et loyers une requête en fixation judiciaire du loyer, procédure au cours de laquelle les hoirs P_____ ont retiré l'avis de majoration du 20 avril 2007.

3. Le 5 juin 2007, l'association genevoise de défense des locataires (ci-après : ASLOCA) a interpellé le département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département) au sujet de l'appartement précité.

Mme S_____ indiquait que le logement qu'elle occupait avait fait l'objet d'importants travaux de rénovation avant son aménagement (sic) en juin 2005. C'est ainsi que la salle de bains et les WC séparés avaient été entièrement rénovés, avec changement des sanitaires et du carrelage (murs et sols). L'aménagement de la cuisine avait également été refait à neuf, avec installation d'une cuisinière en vitrocéramique neuve. Par ailleurs, les peintures avaient été entièrement refaites et les parquets poncés et vitrifiés. Les travaux précités ressortaient clairement de l'état des lieux d'entrée du 2 juillet 2005.

Dans la mesure où les travaux semblaient clairement soumis à la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20), ASLOCA demandait au département de bien vouloir lui transmettre une copie de l'autorisation de construire délivrée ainsi que l'état locatif agréé après travaux.

4. Le 12 juin 2007, le département a répondu à ASLOCA qu'il n'avait délivré aucune autorisation de construire portant sur la rénovation de l'appartement concerné.

5. Par courrier du 4 juillet 2007, le département s'est adressé à l'agence B_____.

Après avoir énoncé les interventions qui auraient été entreprises dans l'appartement de Mme S_____ avant son entrée dans ce logement, le département relevait que le loyer annuel de ce dernier avait été majoré de 88,9 %. En raison de leur importance et de leur nature, les travaux effectués étaient susceptibles d'être assujettis à la LDTR.

L'agence B_____ était invitée à communiquer au département sous quinzaine toutes les pièces utiles permettant de déterminer précisément la nature et le coût des travaux, tout en indiquant à quand remontaient les derniers travaux d'entretien effectués dans l'appartement.

6. Dans le délai prolongé au 30 septembre 2007, l'agence B_____ a transmis au département les documents qu'elle avait réussi à réunir, tout en précisant qu'elle ne s'occupait pas de la gérance de l'immeuble en mars 2005.

Détaillés poste par poste, les travaux exécutés représentaient un total de CHF 48'750.-.

L'agence B_____ estimait qu'il s'agissait de travaux d'entretien qui ne relevaient pas de la LDTR.

7. Par décision du 11 octobre 2007, le département a ordonné à « l'hoirie P_____ » de déposer, dans un délai de trente jours, une requête en autorisation de construire portant sur l'ensemble des travaux effectués dans l'appartement concerné. Au vu de leur nature et de leur coût ainsi que de leur répercussion sur le montant des loyers, il apparaissait que les travaux litigieux consistaient en des travaux de rénovation au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre d LDTR, et comme tels, soumis à autorisation de construire.

Par ailleurs, le département a infligé à « l'hoirie P_____ » une amende administrative de CHF 1'000.-, pour avoir procédé à des travaux sans être au bénéfice d'une autorisation de construire.

Dite décision indiquait les voie et délai de recours, respectivement à la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) et au Tribunal administratif.

8. a. Les hoirs P_____, représentés par l'agence B_____, ont saisi la commission d'un recours contre la décision précitée par acte du 12 novembre 2007.

Lorsque les travaux avaient été effectués, l'ayant droit de l'immeuble était M. V_____, décédé depuis lors.

Le montant des travaux comprenait pour une part importante le coût des réparations de dégâts laissés par le précédent locataire ainsi que des travaux de sécurité (électricité, sanitaire). Ils étaient non seulement indispensables mais également légitimes et n'avaient rien de spéculatif.

L'appartement en question avait été occupé par feu V_____ et il n'avait pas pu être correctement entretenu durant une longue période en raison de l'âge et de la personnalité de celui-ci.

Ils concluent à l'annulation de la décision querellée avec suite de frais et dépens.

- b. L'acte de recours a été complété le 16 novembre 2007 par un document intitulé « historique familial » qui relate le contexte dans lequel les hoirs P_____ ont repris en janvier 2005 la gestion de cet immeuble, à la demande de leur père.

Par ailleurs, Mme S_____ était entrée dans cet appartement en juin 2005 suite au contact établi par son employeur, G_____ avec une société de relocation « Geneva relocation ». L'attention de Mme S_____ avait été attirée sur le loyer présent et passé et toutes les explications en anglais et même en allemand lui avaient été prodiguées. C'était en toute connaissance de cause qu'elle avait signé son contrat. L'appartement en question lui offrait le rapport qualité/prix qu'elle souhaitait, surface de 65 m², trois pièces + hall de 12m², comprenant notamment une pièce-réduit avec rayonnages, des armoires intégrées dans le séjour dont les portes étaient d'origine (moulurées) des plafonds à frises de trois mètres de haut, un double vitrage, un parquet en chêne fougère et une cave. Le hall extérieur bénéficiait de la lumière naturelle du jour. Le loyer de l'appartement correspondait au prix du marché genevois de cette période.

9. Parallèlement, les hoirs P_____ ont saisi le Tribunal administratif d'un recours contre l'amende qui leur avait été infligée par décision du 11 octobre 2007 (cause /4362/2007).

10. Suite à l'audience de comparution personnelle qui s'est tenue le 11 janvier 2008 devant la commission, les hoirs P_____ ont apporté des éléments complémentaires au dossier par courrier du 14 janvier 2008.

Le locataire qui avait précédé Mme S_____ avait causé de nombreux dégâts aux menuiseries, parquets, peintures, salle de bains, entre autres, dont la réfection s'était élevée à CHF 18'103,55.

Par ailleurs, des travaux d'électricité et de gaz s'étaient avérés nécessaires les installations n'étant plus conformes. Enfin, au fur et à mesure du chantier, il avait été constaté que les travaux d'électricité et de sanitaires devaient être impérativement exécutés. Leur coût s'était élevé à CHF 23'541,25. Les travaux devisés au départ s'élevaient à CHF 7'105,20 ce qui ne justifiait pas de demande d'autorisation.

11. Par décision du 28 janvier 2008, la commission a rejeté le recours et condamné l'agence B_____ à un émolument de CHF 700.-.

Il résultait de l'état des lieux établi à l'entrée de Mme S_____ que l'appartement avait été totalement rafraîchi. Il s'agissait de travaux d'entretien différés dans le temps dont les conséquences étaient importantes sur le montant du loyer. Ainsi, selon la jurisprudence du Tribunal administratif, lesdits travaux étaient soumis à la LDTR. Référence était faite notamment à l'ATA/751/2004 du 28 septembre 2004.

Selon les pièces produites, l'appartement avait été entièrement refait. Si certains des travaux étaient des travaux d'entretien de par leur nature, et non pas de plus-value, il fallait néanmoins constater que leur coût de CHF 48'750.- pour un appartement de trois pièces et l'augmentation de loyer qui en résultait, de 88,9 %, faisant passer le prix de la pièce de CHF 3'600.- à CHF 6'800.- par année, commandaient de les considérer comme étant soumis à autorisation au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre d LDTR.

12. Les hoirs P_____ ainsi que l'agence B_____ ont saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée par acte du 17 mars 2008 (cause A/9062008).

La commission avait admis qu'une partie des travaux effectués par feu M. V_____ n'étaient pas à plus-value. En réalité, cette partie représentait pratiquement la moitié des travaux, de sorte que ceux à plus-value ne s'élevaient qu'à environ CHF 25'000.-. Or, la majorité de ces derniers consistaient en des réparations et mises aux normes de sécurité et d'entretien.

C'était à tort que la commission avait estimé que du seul fait de la hausse de loyer consécutive aux travaux, ceux-ci étaient automatiquement assujettis à la LDTR. En effet, les loyers LDTR ne tenaient pas compte des réalités

économiques. A Genève, le rendement brut d'un bien immobilier était d'au moins 4 % par an. L'appartement en cause représentait une surface de 65 m². Actuellement, le prix de vente du mètre carré habitable à Genève était de l'ordre de CHF 8'000.-, de sorte que l'appartement en question valait au moins CHF 520'000.-. Le montant du loyer payé par Mme S_____ (CHF 20'400.-/an) était inférieur au rendement de 4 % (CHF 20'800.-), auquel les propriétaires pourraient prétendre.

L'assujettissement des travaux en cause à la LDTR pouvait conduire à une situation juridique contradictoire dans la mesure où le département pourrait fixer un loyer selon des critères administratifs différents de ceux retenus par le Tribunal des baux et loyers.

Le cas d'espèce relevait indiscutablement d'une situation exceptionnelle, compte tenu notamment du fait qu'après des décennies d'entretien hélas défaillant par le propriétaire – qui n'était pas les hoirs P_____ – et par les locataires, l'immeuble nécessitait des travaux de réparation, de remise en état de conformité et de réfection mais dont le coût avait néanmoins été contenu dans des limites raisonnables.

Enfin, c'était à tort que l'agence B_____ avait été condamnée à un émolument, n'étant ni partie à la procédure, ni en charge de l'immeuble en question à l'époque des travaux.

Ils concluent préalablement à ce que l'effet suspensif au recours soit ordonné et sur le fond à l'annulation de la décision querellée ainsi qu'à celle du 11 octobre 2007 du département, avec suite de frais et dépens.

13. Le département s'est déterminé le 14 avril 2008, par une seule et même écriture concernant les causes A/4362/2007 et A/906/2008.

Les travaux litigieux, de par leur nature, leur coût et leur répercussion sur le loyer étaient assujettis à la LDTR et partant soumis à autorisation.

Les recourants admettaient l'entretien défaillant de l'immeuble des décennies durant, de sorte que si les travaux litigieux devaient être considérés comme des travaux d'entretien, il s'agirait de travaux d'entretien différés dans le temps, et partant assujettis à la LDTR.

Selon l'article 11 alinéa 1 LDTR, c'était l'ensemble des travaux à effectuer – ou à effectuer dès lors qu'ils avaient été réalisés sans autorisation – qui devaient être pris en considération. Il n'y avait donc pas lieu d'opérer une distinction dans les travaux effectués.

Dans le système de la LDTR, le calcul du loyer après travaux se faisait conformément à l'article 11 alinéa 1 lettres a à d LDTR. La méthode utilisée par

les recourants pour le calcul du loyer, fondée sur le seul rendement, n'était pas conforme à la LDTR.

Le département conclut au rejet du recours.

S'agissant de l'amende administrative de CHF 1'000.- infligée à l' « hoirie P_____ », le département déclarait retirer sa décision sur ce point.

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 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. La cause A/4362/2007 fait l'objet d'une instruction distincte. Le Tribunal administratif renonce à la jonction des causes, de sorte que le présent arrêt ne concerne que la question de savoir si les travaux effectués sont ou non assujettis à la LDTR.
3. Les conclusions sur effet suspensif prises par les recourants sont superfétatoires, dès lors que selon l'article 66 alinéa 1 LPA, le recours a un effet suspensif automatique à moins que la loi n'en dispose autrement. Tel n'est pas le cas en l'espèce. En tout état, elles sont sans objet, le Tribunal administratif statuant ce jour sur le fond.
4. La LDTR prévoit des restrictions à la transformation et au changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 2 let. a LDTR).

Une autorisation est en particulier nécessaire pour toutes transformations ou rénovations tendant à modifier la distribution intérieure de tout ou partie d'une maison d'habitation (art. 9 al. 1 et 3 al. 1 let. a LDTR, art. 1 al. 1 let. b de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).

5. Selon l'article 3 alinéas 1 lettre d et 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 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 (ATA/177/2008 du 15 avril 2008 et les références citées).

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 ; ATA/522/2004 du 8 juin 2004).

6. De jurisprudence constante (ATA/238/2006 du 2 mai 2006 et les références citées), il est admis, s'agissant de la distinction entre travaux d'entretien et de rénovation (ou de 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 soumises 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. MAUNOIR, 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 de la population (ATA/365/2001 du 29 mai 2001 ; ATA/261/2001 du 24 avril 2001 et les références citées).
7. En application de ces principes, le Tribunal administratif a 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/372/2007 du 31 juillet 2007 ; ATA/278/2006 du 16 mai 2006 ; ATA/162/2003 du 25 mai 2003 ; ATA/365/2001 et ATA/261/2001 et les références citées). Antérieurement, le tribunal de céans a jugé 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). Très récemment, le Tribunal administratif a jugé que les travaux dont rien ne permettait de considérer qu'ils seraient des travaux d'entretien différés dans le temps, d'un coût global de l'ordre de CHF 14'000.- pour un appartement de quatre pièces et n'ayant pas entraîné une hausse de loyer soustrayant le logement concerné aux besoins prépondérants de la population, devaient être considérés comme des travaux d'entretien non soumis à autorisation LDTR (ATA/177/2008 du 15 avril 2008).

8. En l'espèce, les hoirs P_____ admettent que l'immeuble n'a pas fait l'objet d'entretien régulier depuis fort longtemps.

Les travaux effectués, soit la pose de nouveaux carrelages et faïences, la peinture complète de tout l'appartement, le ponçage et la vitrification des parquets, la mise en conformité des installations électriques et sanitaires, le remplacement du carrelage et des faïences dans la cuisine, la salle de bains et le WC et l'agencement de la cuisine constituent manifestement des travaux d'entretien différés et comme tels, ils doivent être considérés comme des travaux de transformation en application de l'article 3 alinéa 2 LDTR. Les hoirs P_____ allèguent que certains des travaux effectués avaient été rendus nécessaires suite aux dégâts commis par le précédent locataire. Le Tribunal administratif constate que lesdits travaux ont été pris en charge par les propriétaires, sans que l'auteur des dégâts n'ait été appelé à y participer financièrement. On peut donc en déduire que lesdits dégâts ne sont rien de moins que la manifestation d'une usure normale de la chose louée. Il n'y a donc pas lieu d'opérer une distinction dans les travaux exécutés. Cela étant, même s'il apparaît qu'en eux-mêmes les travaux discutés non rien de somptuaires, ils sont toutefois suffisants pour que leur coût et leur impact sur le loyer entraînent un changement ayant pour conséquence une modification de l'affectation qualitative de l'appartement concerné. En effet, une augmentation de CHF 88,9 % du loyer est considérable.

9. Le loyer avant travaux était de l'ordre de CHF 3'600.- la pièce par année et il est actuellement de CHF 6'800.-. Le logement de trois pièces répond aux besoins prépondérants de la population de par sa typologie (Arrêté déterminant la catégorie d'appartements où sévit la pénurie en vue de l'application des articles 25 à 39 LDTR du 20 décembre 2006, valable pour l'année 2007 – L 5 20.03). Avant travaux le loyer était de quelque peu supérieur au montant prévu par la LDTR, mais après travaux, il le dépasse très nettement et il n'est donc plus accessible à la

majorité de la population. La présente espèce n'est donc pas comparable à celle jugée par le Tribunal administratif le 2 mai 2006, dans laquelle le loyer de l'appartement avant travaux (CHF 5400.-/pièce et par année) était déjà très largement supérieur à la fourchette fixée par la LDTR (ATA/238/2006). Il y a donc lieu de soumettre le logement litigieux à la LDTR.

10. Enfin, c'est manifestement à tort que la commission a considéré l'agence B_____ comme partie à la procédure d'une part, et que de surcroît elle a mis à sa seule charge un émolument de procédure, d'autre part.

La décision sera annulée sur ce point et la cause renvoyée à la commission pour qu'elle statue sur les dépens de la procédure qui s'est déroulée devant elle.

11. Au vu de ce qui précède, le recours des hoirs P_____ sera rejeté et celui de l'agence B_____ admis. La décision de la commission sera confirmée, sauf en ce qu'elle a mis à la charge de l'agence B_____ un émolument de procédure de CHF 700.-. Un émolument de procédure de CHF 1'000.- sera mis à la charge des hoirs P_____ pris conjointement et solidairement, lesquels, succombant, n'auront pas droit à une indemnité de procédure. En revanche, une indemnité de procédure de CHF 500.- sera allouée à l'agence B_____ à charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 mars 2008 par Madame P_____, Madame Q_____, Madame R_____, Monsieur S_____, Monsieur T_____ et B_____ et Cie S.A. contre la décision du 28 janvier 2008 de la commission cantonale de recours en matière de constructions ;

au fond :

rejette le recours de Madame P_____, Madame Q_____, Madame R_____, Monsieur S_____ et Monsieur T_____ ;

admet celui de B_____ et Cie S.A. ;

annule la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 28 janvier 2008 en qu'elle a mis à charge de B_____ et Cie S.A. un émolument de CHF 700.- ;

la confirme pour le surplus ;

renvoie la cause à la commission cantonale de recours en matière de constructions pour qu'elle statue sur les dépens de la procédure menée devant elle ;

met à la charge de Madame Madame P_____, Madame Q_____, Madame R_____, Monsieur S_____ et Monsieur T_____ pris conjointement et solidairement un émolument de CHF 1'000.- ;

alloue à B_____ et Cie S.A. une indemnité de procédure de CHF 500.- à charge de l'Etat de Genève ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 Michael Kroo, avocat des recourants, à la commission cantonale de recours en matière de constructions ainsi qu'au département des constructions et des technologies de l'information.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

la vice-présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :