

du 4 septembre 2001

dans la cause

Monsieur François TOULET

et

Monsieur Denis TOULET

représentés par la Protection juridique immobilière,  
mandataire

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

et

DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ÉQUIPEMENT ET DU LOGEMENT

**EN FAIT**

1. Messieurs François Toulet et Denis Toulet (ci-après : les consorts ou les recourants) sont les propriétaires de la parcelle 1061 du registre foncier de la commune de Genève, d'une surface de 464 m<sup>2</sup> et bâtie d'une maison d'habitation, à l'angle des rues des Charmilles et des Pénates.
2. Le 29 mars 2000, les consorts ont déposé auprès du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le DAEL) une demande définitive d'autorisation de construire portant sur la création dans les combles d'un nouvel appartement fort de trois chambres à coucher, d'un séjour, d'une cuisine et d'installations sanitaires. À teneur des plans déposés, les autres étages n'étaient pas touchés par ces travaux.
3. Le 11 mai 2000, le service juridique (LDTR) du DAEL a rendu un préavis favorable notamment aux conditions suivantes :  
  
... Respect de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20);  
  
6. Absence d'incidence des travaux sur les loyers des logements existants, soit dix appartements comptant au total 56,5 pièces, les loyers étant ceux figurant dans l'état locatif produit et devant être maintenus pour une durée de trois ans dès la fin des travaux;  
  
7. Prix maximum de l'appartement de cinq pièces nouveau CHF 30'000.- par an pendant cinq ans.
4. Le 2 juin 2000, le DAEL a délivré l'autorisation sollicitée à condition notamment que les travaux n'aient pas d'incidence sur les loyers des logements existants, que le prix de ceux-ci soient maintenus pour une durée de trois ans et que le loyer de l'appartement de cinq pièces créé dans les combles n'excède pas CHF 30'000.- au total par an.
5. Le 3 juillet 2000, les consorts ont recouru auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : CCRMC) contre le contrôle des loyers des logements existants.

6. Le 3 novembre 2000, le DAEL et les consorts ont été entendus. Pour l'autorité administrative, l'aménagement des combles avait une incidence sur l'habitabilité et il était normal que le coût de cet aménagement soit examiné "sur l'ensemble des appartements de l'immeuble". Son représentant a confirmé que seuls ces travaux, autorisés dans les combles, étaient la cause de la fixation du loyer des appartements existants. Quant aux consorts, ils ont exposé qu'ils n'avaient pas l'intention d'augmenter le prix des appartements non touchés par les travaux en raison du coût de ceux-ci. Ils se réservaient toutefois d'autres motifs de hausses.
  
7. Le 15 décembre 2000, la CCRMC a rejeté le recours au motif que le coût des travaux ne devait pas être reporté sur les loyers des locataires n'en ayant pas bénéficié et qu'il y avait donc lieu de fixer ceux-ci même à l'occasion de la création d'un logement dans les combles. De surcroît, les propriétaires pouvaient toujours se prévaloir de motifs de hausse au sens des articles 269 et suivants du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO - RS 220) pour faire modifier les loyers fixés.  
  
Remis au bureau du Mont-Blanc de l'entreprise La Poste, le pli recommandé contenant cette décision a été retiré le 28 décembre de la même année par les consorts.
  
8. Sous pli recommandé du lundi 29 janvier 2001, les consorts ont recouru contre la décision précitée. Ils concluent à son annulation et à ce que le tribunal dise que la condition litigieuse de l'autorisation de construire doit être libellée ainsi : "les travaux n'auront pas d'incidence sur les loyers des logements (dix appartements = 56,5 pièces) situés aux étages courants de l'immeuble conformément à la lettre d'information aux locataires susvisés". Ils demandent le maintien pour le reste de l'autorisation de construire, la restitution de l'émolument versé à la CCRMC et à la condamnation aux frais du DAEL.
  
9. Le 8 mars 2001, la CCRMC a déposé son dossier, ajoutant qu'elle persistait dans les termes de la décision entreprise.
  
10. Le 14 mars 2001, le DAEL a conclu au rejet du recours.
  
11. Après une instruction sur la date précise de la

distribution du pli contenant la décision entreprise, le Tribunal administratif a informé les parties, le 9 mai 2001, 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. En se donnant récemment une nouvelle constitution (Constitution fédérale du 18 avril 1999 - RO 1999 p. 255 - Cst. féd.), le peuple suisse a maintenu la garantie de la propriété contenue dans l'article 26 alinéa premier du nouveau texte fondamental, de même que la liberté économique, garantie à l'article suivant, également alinéa premier, du même texte. Les restrictions à ces droits fondamentaux doivent être fondées sur une base légale, formelle si elles sont graves, être justifiées par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 Cst. féd.). Il n'y a pas lieu de revenir sur la constitutionnalité de la législation cantonale en matière de contrôle des loyers, si ce n'est pour rappeler que toute application des textes pertinents doit respecter les principes que l'on vient de rappeler.
3. L'unique point de litige entre les parties est le contrôle des loyers pour une durée de trois ans portant sur les appartements qui ne sont pas touchés par les travaux, tels qu'ils figurent au chiffre 6 de l'autorisation de construire.

Les parties conviennent que le lieu du litige est l'application de l'article 10 LDTR, selon lequel le département compétent fixe le montant maximum des logements après travaux. Le législateur cantonal entend sous le vocable de "transformations", la création de nouveaux logements, notamment dans les combles (art. 3 al. 1 let. b LDTR). S'agissant de la relation entre le contrôle des loyers et les logements, il est maintenant acquis sur la base notamment de l'article 6 alinéa 3 LDTR, dans sa teneur adoptée par le Grand-Conseil le 25 mars 1999 et entrée en vigueur le 16 octobre de la même année, que si la base du calcul à opérer par le contrôle des loyers est la pièce, l'unité pertinente pour

apprécier le caractère accessible ou non d'un loyer est l'appartement, ce principe était au demeurant déjà acquis par le passé (Olivier Bindschedler et François Paychère, La jurisprudence récente du Tribunal administratif du canton de Genève en matière d'entretien des immeubles, RDAF 4/1998, pp. 363-379, p. 371). Ainsi, l'autorité administrative requise de délivrer une autorisation de construire doit disposer notamment d'un état locatif complet de l'immeuble concerné comportant tous les loyers, quel que soit l'objet précis des travaux, qu'il s'agisse de rénover tout ou partie de logements existants ou d'en créer de nouveaux. Ces précisions ont fait notamment l'objet de deux arrêts du tribunal de céans (ATA M. du 29 août 2000 [consid. 3] et Régie X. S.A. du 28 juillet 1998 [consid. 4], voir également SJ 1999 II no 62 pp. 286-287).

On notera toutefois - ce que les parties ont apparemment perdu de vue - que l'objet des arrêts précités n'était pas le même que celui aujourd'hui litigieux. Dans l'affaire jugée le 28 juillet 1998, l'état locatif comportait un prix moyen par pièce et par an, ce qui ne permettait pas de déterminer clairement les loyers de chaque appartement. Dans l'espèce tranchée le 29 août 2000, le propriétaire se refusait à fournir l'état locatif des appartements qui n'étaient pas touchés par les travaux prévus dans les combles. On ne saurait donc conclure hâtivement, après la lecture de ces deux arrêts, que le principe d'un contrôle des loyers des appartements qui ne sont pas touchés par les travaux, est déjà consacré par la jurisprudence du tribunal de céans.

4. Toute transformation conduit à la fixation du loyer maximum par l'autorité administrative, pour une durée de trois à cinq ans, s'agissant des immeubles transformés ou rénovés. Comme on l'a déjà vu, la notion légale de transformation comprend celle de création d'un logement, mais également celle d'installations nouvelles, telles que chauffage, la distribution d'eau chaude, l'installation d'un ascenseur ou toute amélioration du confort existant (art. 3 al. 1 let. c et d LDTR). Ainsi donc, le contrôle des loyers au sens de l'article 12 LDTR peut être instauré même dans l'hypothèse où les travaux de transformation n'auraient touché que les parties communes d'un immeuble d'habitation, pour autant que les autres conditions posées par la loi soient satisfaites.

En l'espèce, il est acquis que les recourants ne cherchent qu'à créer un logement supplémentaire dans les

combles. On chercherait en vain dans le dossier de l'autorisation de construire toute trace d'une intervention dans les parties communes, voire dans les autres logements, qui amélioreraient le sort des locataires : ni nouvelle buanderie, ni nouvel ascenseur ni autres travaux de ce type n'apparaissent au dossier. Il est donc acquis que les travaux d'ores et déjà autorisés ne concernaient que la création dans les combles d'un nouvel appartement, sans autre intervention dont pouvaient profiter les occupants des logements existants.

Dans ces conditions, il y a lieu de retenir que l'autorité administrative chargée de la délivrance des autorisations de construire doit être en possession d'un dossier complet, comportant notamment un état locatif exhaustif, ventilé appartement par appartement, afin de contrôler les paramètres financiers de la construction de nouveaux espaces habitables, comme en l'espèce. Il y a lieu également d'exiger, le cas échéant, du propriétaire qu'il informe chaque titulaire d'un bail existant de l'absence d'incidence sur le loyer des travaux à autoriser. Il y a lieu encore que cette information soit reprise sous forme de condition de l'autorisation de construire, seul document opposable erga omnes du fait de sa publication.

En revanche, l'instauration d'un contrôle des loyers de logements nullement affectés par la moindre transformation les touchant directement ou touchant les parties communes, ne répond pas au principe de la proportionnalité qui gouverne toute activité étatique et serait dès lors contraire aux garanties constitutionnelles rappelées ci-dessus. Par surabondance de moyens, on relèvera encore qu'une interprétation littérale de l'article 10 alinéa premier LDTR ne permet pas non plus d'instaurer un tel contrôle.

Le recours sera donc admis en ce sens, la condition n° 6 de l'autorisation de construire du 2 juin 2000, publiée le 7 du même mois, devant être libellée ainsi :

"les travaux n'auront pas d'incidence sur les loyers des logements situés aux étages courants de l'immeuble, conformément à la lettre d'information aux locataires, datée du 2 mars 2000".

La révision de ces montants, à la hausse ou à la

baisse, ne saurait donc se faire qu'en suivant les normes de droit civil pertinentes, le propriétaire ne pouvant en aucun cas invoquer les travaux pour justifier une hausse de loyer ou s'opposer à une demande de baisse.

5. Les recourants qui obtiennent gain de cause ont droit à une indemnité qui leur sera versée par la caisse de l'État. L'émolument auquel ils ont été condamnés par la CCRMC le 15 décembre 2000 leur sera restitué. Ils ne seront pas condamnés à un émolument car ils obtiennent gain de cause.

**PAR CES MOTIFS**  
**le Tribunal administratif**  
**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 29 janvier 2001 par Messieurs François et Denis Toulet contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 15 décembre 2000;

**au fond :**

l'admet;

dit que la condition N° 6 de l'autorisation de construire du 2 juin 2000, aura la teneur suivante :

"les travaux n'auront pas d'incidence sur les loyers des logements situés aux étages courants de l'immeuble, conformément à la lettre d'information aux locataires, datée du 2 mars 2000";

annule l'émolument de CHF 700.- compris dans la décision du 15 décembre 2000;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument;

alloue aux recourants, à la charge de l'État, une indemnité de CHF 1'000.-;

communique le présent arrêt à la Protection juridique immobilière, mandataire des recourants, 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 : M. Paychère, président, M. Thélin,  
Mme Bonnefemme-Hurni, juges, MM. Peyrot et  
Mascotto, juges suppléants.

Au nom du Tribunal administratif :  
la greffière-juriste adj. : le vice-président:

C. Goette

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux  
parties.

Genève, le

la greffière :

Mme N. Mega