du 27 janvier 1998

dans la cause

SI L.P. "A" ET "B"
représentées par Me Yves Jeanrenaud, avocat

contre

COMMISSION DE RECOURS INSTITUÉE PAR LA LOI SUR LES CONSTRUCTIONS ET LES INSTALLATIONS DIVERSES

et

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

et

ASLOCA, ASSOCIATION GENEVOISE DE DÉFENSE DES LOCATAIRES
représentée par Me Carlo Sommaruga, avocat

A/985/1997-TPE

EN FAIT

1. Les sociétés anonymes "SI L.P. "A" et SI L.P. "B" (ci-après : les SI ou les recourantes) sont propriétaires des parcelles Nos 4071 et 4072 du Registre foncier de la commune de T.. Ces bien-fonds sont situés c. des D.C. Nos 7 et 9, en zone à bâtir au sens de l'article 19 alinéa 1 lettre c de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LALAT - L 1 30). Chaque parcelle est bâtie d'un immeuble d'habitation datant des années soixante et comportant 91 logements d'une taille de 1 à 7 pièces, soit 598 pièces au total. la valeur d'assurance des deux bâtiments est de CHF 32.800.000,-- soit CHF 16.400.000,-- par immeuble.

2. Le 1er juillet 1996, les SI représentées par la société S. S.A., de siège à C. (ci-après : S.) ont déposé une demande d'autorisation de construire par la voie de la procédure accélérée. Le programme des travaux établi le 19 septembre 1995 par S. comportait les postes et les montants suivants, qui ont été établis le 19 septembre 1995 et corrigés le 19 novembre de la même année :

Selon la solution globale avec isolation

	devis du 19.9.95	devis du 19.11.95
Installation de chantier	10.000,--	7.000,--
Échafaudages	660.000,--	360.000,--
Travaux extérieurs-végétation	5.000,--	5.000,--
Stores toiles	15.000,--	14.000,--
Serrureries	150.000,--	147.300,--
Travaux de carbonatation	1.300.000,--	
Isolation périphérique avec crépis	1.380.000,--	2.500.000,--
Peintures	110.000,--	95.000,--
Toiture	43.000,--	40.000,--
Sanitaires (canalisations)	350.000,--	530.000,--
TOTAL TRAVAUX	4.023.000,--	3.698.300,--
Honoraires (forfait)	460.000,--	425.000,--
Total général	4.483.000,--	4.123.300.--
TVA 6,5 %	291.395,--	268.014,50
TOTAL T.T.C. ACTUEL	4.774.395,--	4.391.314,50
Prévisions divers et imprévus T.T.C.		100.000,--

TOTAL GÉNÉRAL A PRÉVOIR 4.491,314,50

3. Selon un préavis, non daté, du Service de l'habitat (ci-après : le SHAB), les données financières suivantes ont été retenues par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le DAEL; à l'époque de l'autorisation : le département des travaux publics et de l'énergie ou le DTPE) :

Coût des travaux : CHF 4.825.000,-- au total, y compris h
Plan financier : CHF 4.825.000,-- x 70 % x 9,25 % = a

État locatif actuel : CHF 1.467.012,-- par an, soit CHF 2.453,-- p

État locatif futur : CHF 1.741.428,-- par an, soit CHF 2.912,-- p

Augmentation réelle : CHF 274.416,--
Rendement brut : 5,68 %

Il était précisé que le loyer des studios ayant atteint avant travaux un plafond de CHF 6.600,-- par an ou plus ne serait pas augmenté de ce fait et que pour les autres types de logements présentant des loyers avant travaux déjà relativement élevés, seule une partie de l'augmentation admissible, sinon aucune, ne serait réalisée. Au total, le loyer de 35 logements sur 182 serait modifié en fonction des travaux. Les états locatifs futurs, enregistrés par le DAEL le 23 septembre 1996 seraient applicables pour une durée de 3 ans "suite aux travaux".

4. Le 23 octobre 1996, le DAEL a délivré l'autorisation de construire en se référant notamment au coût estimatif net établi le 17 novembre 1995, au plan financier enregistré par le département le 23 septembre 1996 et aux états locatifs et futurs, selon les documents modifiés et enregistrés le même jour.

5. Sous pli remis à un office des postes le 22 novembre 1996, l'association genevoise de défense des locataires (ci-après : l'Asloca) a recouru contre l'autorisation de construire au motif que certains loyers dépassaient déjà la limite de CHF 3.225,--, qu'il y avait lieu de prendre en compte 50 % au plus du coût des travaux au sens de l'article 11 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 23 mars 1996 (LDTR - L/5/9 à l'avenir L 5 20), que l'augmentation maximum du loyer par pièce ne

pouvait être que de CHF 420,-- par an, soit CHF 35,-- par mois pour les loyers inférieurs à la limite de CHF 3.225,-- par an. L'Asloca a conclu à l'annulation de l'autorisation et au renvoi du dossier au DAEL pour qu'il rende une nouvelle décision.

6. Le 18 décembre 1996, les SI ont conclu au rejet du recours.

Lors de l'audience de comparution personnelle des parties du 17 janvier 1997 devant la commission de recours de la loi sur les constructions (ci-après : la commission), les représentants du département intimé ont indiqué que les loyers autorisés étaient ceux contenus dans l'état locatif et non le loyer moyen. Le conseil de l'Asloca a déclaré renoncer à l'effet suspensif au recours sur le vu de l'engagement des SI d'appliquer les loyers qui seraient fixés par l'autorité judiciaire. Le 21 janvier 1997, la commission a retiré l'effet suspensif.

7. Le 29 août 1997, la commission a annulé les cinquième et sixième conditions de l'autorisation de construire qui prévoyaient que les loyers futurs des 182 logements n'excéderaient pas ceux établis dans les documents enregistrés par le département le 23 septembre 1996 et resteraient applicables pour une durée de 3 ans et que les SI devraient informer par écrit les locataires dont les loyers futurs seraient modifiés par rapport aux informations déjà délivrées. La commission a estimé que l'ensemble des travaux devait être considéré comme des transformations au sens de l'article 9 LDTR en raison de leur importance, représentant 30 à 25 % des états locatifs capitalisés à 7 1/4 %; seuls 60 % des travaux devaient être rentabilisés en raison de la plus-value qu'ils apportaient. L'augmentation de loyer admissible était dès lors de CHF 448,-- par pièce, dans la limite de CHF 3.225,-- pour les loyers aux montants inférieurs et dans le respect des critères de l'article 11 LDTR pour les loyers excédents déjà la limite précitée.

8. Le 13 octobre 1997, les SI ont recouru contre la décision de la commission. Elles concluent à l'annulation de la décision entreprise et au rétablissement de l'autorisation du DAEL du 23 octobre 1996 au motif principal que l'ensemble des travaux devaient être qualifiés de travaux d'entretien. A titre subsidiaire, les recourantes soutiennent que si le Tribunal administratif devait confirmer sa jurisprudence en

matière de qualification des travaux de lutte contre la carbonatation du béton, il y aurait lieu de rentabiliser ces travaux à hauteur de 70 % et de considérer la moyenne du prix des loyers alors que la commission intimée avait procédé à un calcul par appartement, de même que l'Asloca.

9. Le 12 novembre 1997, la commission a déclaré persister dans les termes de sa décision et le 18 du même mois, le DAEL a déclaré s'en rapporter à justice tant sur la recevabilité que sur le bien-fondé du recours.

10. Dans le délai prolongé au 19 décembre 1997 qui lui avait été accordé, l'Asloca conclut à la confirmation de la décision de la commission du 29 août 1997 et à l'octroi d'une indemnité de procédure au motif que les travaux de lutte contre la carbonatation et d'isolation des façades constituaient des travaux de transformation et que le reste des travaux, qui pourraient être considérés isolément comme relevant de la catégorie de l'entretien, devaient être qualifiés de travaux de transformation, les sociétés propriétaires ayant tardé à les réaliser.

Le 23 décembre 1997, le greffe du Tribunal 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. 8, alinéa 1, chiffre 108 de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits du 29 mai 1970 - LTA - E 5 05; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10) de ce point de vue.

2. Dans un arrêt de principe rendu le 8 mai 1991 et confirmé le 27 juin de la même année par le Tribunal fédéral (ATA AHCVV et FAQH du 8 mai 1991; cf. également SJ 1992 p. 533 ch. 131), le tribunal de céans a interprété l'article 15 al. 6 aLDTR correspondant à l'article 45 alinéa 6 LDTR: pour être partie à la procédure, une association doit être représentative au niveau cantonal proprement dit; une association dont les activités couvrent le territoire de la commune de Genève n'est pas représentative au niveau cantonal. On ne saurait sérieusement contester que l'association intimée

défend des locataires domiciliés dans l'ensemble des communes du canton de Genève et que les questions d'application de la LDTR figurent au nombre de ses activités statutaires. Elle a donc qualité pour agir tant devant la commission que devant le Tribunal administratif; le recours est ainsi recevable de ce point de vue également.

3. Le Tribunal administratif a rendu en 1997 plusieurs arrêts traitant des questions litigieuses dans la présente espèce et il n'entend pas déroger à sa propre jurisprudence.

4. Dans deux arrêts du 8 avril 1997 (ATA SI T. et SI DES "B"), le tribunal de céans a jugé que la nouvelle version de la LDTR n'apportait aucune modification des définitions de travaux de transformation et d'entretien.

a) Les travaux de réfection des façades ont été considérés dans les espèces susmentionnées comme des travaux de transformation. Certes, cette qualification paraît heurter le sens commun, car la remise en état des façades d'un immeuble paraît relever plus de l'entretien du bâtiment que de sa transformation. Toutefois, dans la systématique particulière de la LDTR, seuls les travaux d'entretien réguliers et raisonnables ne sont pas considérés comme des travaux de transformation (art. 3 al. 2 LDTR). Toute intervention qui dépasse le strict entretien relève de la transformation, sous réserve des progrès de la technique qui permettent de remplacer du matériel hors d'usage du fait de l'écoulement du temps par un autre qui paraît meilleur, mais qui est devenu tout aussi courant que le premier l'était à l'époque de la construction du bâtiment concerné. C'est ainsi que le remplacement, pris isolément, de vitrages simples par des vitrages doubles peut être considéré, selon les circonstances, comme un simple travail d'entretien.

En l'espèce, le traitement des façades contre la carbonatation du béton et leur isolation périphérique sont des travaux de transformation au sens de la LDTR et sont ainsi soumis à autorisation.

b) La réfection des menuiseries extérieures, ainsi que celle de la toiture et son isolation, la remise en état des ferblanteries, des serrureries et des installations sanitaires de même que de la peinture correspondent pour les premiers postes à une obligation

légale (art. 56 et 56 a du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1968 - RLCI) et pour les autres, pris pour eux-mêmes, à de simples travaux d'entretien. Toutefois, il faut tenir compte également des circonstances dans lesquelles ces travaux sont accomplis et notamment de leur accumulation en raison d'un défaut d'entretien courant des bâtiments concernés (ATA SI T. du 8 avril 1997 et SI Moïse-Duboule 19-21 du 14 février 1990).

En l'espèce, la ferblanterie et les installations sanitaires notamment n'ont pas été entretenues régulièrement au cours des 30 dernières années. Le prix des travaux d'entretien - en l'espèce, environ 3% - au regard de la valeur d'assurance des deux immeubles n'est toutefois pas d'une ampleur susceptible d'engendrer un changement du niveau du loyer tel que la destination de l'immeuble en serait modifiée (SI T. du 8 avril 1997). Conformément à cet égard aux dernières jurisprudences citées, il n'y a donc pas lieu de les assimiler à des travaux de transformation et à la soumettre à la LDTR.

5. Pour ce qui est du montant des loyers après travaux, le tribunal de céans a eu l'occasion de dire que l'unité pertinente pour apprécier le coût annuel de la location d'une pièce était l'appartement. 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 T. et consorts H. du 5 août 1997, N. du 29 avril 1997 et SI T. du 8 avril 1997).

En application de l'article 9 alinéa 2 LDTR, les appartements correspondant, avant travaux, par leur genre et leur prix aux besoins prépondérants de la population devront continuer à y répondre une fois achevés. Quant à ceux qui y répondent par leur genre seulement dans les catégories où sévit la pénurie, mais dont le montant du loyer est déjà supérieur aux limites fixées par la jurisprudence, ils se verront appliquer pour calculer les augmentations admissibles les seuls critères de l'article 11 LDTR.

En l'espèce, tous les logements existants dont le prix est inférieur à CHF 3.225,-- la pièce par an devront continuer à être loués à un prix inférieur à cette limite. Les autres logements, dont le loyer avant travaux était déjà supérieur à ce montant, ne sont soumis au contrôle des loyers que si leur taille va de 2,5 à 6

pièces inclusivement, catégories dans lesquelles la pénurie sévit selon l'arrêté du Conseil d'État du 10 mars 1997; l'augmentation maximale des loyers, s'agissant de l'incidence des travaux soumis à autorisation, est définie par l'article 11 LDTR. Quant aux travaux qualifiés en l'espèce d'entretien, ils peuvent entraîner une hausse de loyer susceptible de dépasser la limite fixée en application de la LDTR.

Le contrôle d'une telle hausse relève toutefois du juge civil et non de celui chargé d'appliquer la LDTR, qui ne saurait étendre son pouvoir d'examen à des objets qui ne sont pas visés par cette loi. Toute autre solution reviendrait à un contrôle généralisé des loyers prohibé en vertu du principe de la force dérogatoire du droit fédéral (ATA SI D "B" et SI T. du 8 avril 1997, ainsi que les arrêts cités). Contrairement à ce qu'a estimé la commission, il n'y a pas lieu de réduire de 70 à 60 % la part du coût des travaux soumis à la LDTR qui est pris en compte pour le calcul de rentabilité sur l'article 11 de cette loi.

6. La cause sera donc renvoyée au DAEL pour la délivrance d'une nouvelle autorisation de construire après modification des chiffres 5 et 6 de l'autorisation litigieuse, comme en avait décidé la commission, mais pour les motifs arrêtés ci-dessus. Dans le calcul de rentabilité sur l'article 11 LDTR, le taux habituel de 70 % pourra être retenu.

Malgré le rejet du recours, l'autorité administrative devra rendre une nouvelle décision allant partiellement dans le sens des conclusions prises par les recourantes: il n'y a dès lors pas lieu de percevoir d'émolument en l'espèce. Quant à l'intimée, elle n'obtient que partiellement gain de cause, la décision entreprise n'étant maintenue que par substitution de motifs, l'indemnité en sa faveur sera dès lors réduite et se montera à CHF 500,--.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 13 octobre 1997 par les SI L.P. "A" ET "B" contre la décision de la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations

diverses du 29 août 1997;

au fond :

rejette le recours;

renvoie le dossier au département intimé pour qu'il délivre l'autorisation de construire au sens des considérants;

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

alloue une indemnité de CHF 500,-- à l'intimée, à la charge des recourantes;

communique le présent arrêt à Me Yves Jeanrenaud, avocat du recourant, ainsi qu'à la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses, au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement et à Me Carlo Sommaruga, représentant l'Asloca.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Schucani, Mme Bonnefemme-Hurni, MM. Thélin, Paychère, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
le greffier-juriste : le vice-président :

O. Binschedler D. Schucani

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le p.o. la greffière :

Mme J. Rossier-Ischi