

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1337/2007-DCTI

ATA/372/2007

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 31 juillet 2007

dans la cause

LA GENEVOISE, COMPAGNIE D'ASSURANCES SUR LA VIE
représentée par Me Jean-François Marti, avocat

contre

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

et

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

EN FAIT

1. La Genevoise, compagnie d'assurances sur la vie, de siège à Genève (ci-après : La Genevoise ou la recourante), est propriétaire de la parcelle n° 1744, feuille 71 de la commune de Genève - Plainpalais, sur laquelle s'élève un immeuble locatif (5 étages sur rez) à l'adresse 2bis, avenue Dumas, 1206 Genève.

2. Par courrier du 6 juillet 2006, l'association genevoise de défense des locataires (ci-après : ASLOCA) s'est adressée au département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département).

Ses sociétaires, Mesdames Thi Tri Tan et Thi Tri Tuc Tran avaient emménagé récemment dans un appartement de 6½ pièces au 4^{ème} étage de l'immeuble précité. Sur l'avis de fixation du loyer lors de la conclusion d'un nouveau bail daté du 8 mai 2006, il apparaissait que le montant de celui-là avait passé de CHF 11'844.- à CHF 34'080.- par an, charges non comprises. Les sociétaires indiquaient que l'appartement avait été entièrement refait.

L'ASLOCA demandait au département si une autorisation avait été délivrée et cas échéant, la communication du loyer maximum autorisée.

3. Un enquêteur de la police des constructions du département s'est rendu sur place le 14 juillet 2006.

Il a constaté que les travaux suivants avaient été réalisés :

- Nouveau compteur électrique d'appartement, remplacement d'appareillages électriques ;
- Nouveaux revêtements de parois et de sols en céramique dans la cuisine ;
- Nouvel aménagement de cuisine ;
- Nouveaux revêtements de sols et de parois en céramique dans la salle de bains et le WC ;
- Nouveaux appareils sanitaires et raccordements dans la salle de bains et le WC ;
- Ponçage et imprégnation des parquets, papiers muraux, peintures ;
- Les menuiseries extérieures avait été remplacées avec verre isolant comme apparement dans tout l'immeuble ;

Un rapport d'enquêtes a été établi le 2 novembre 2005, accompagné de plusieurs photographies.

4. Par courrier du 18 juillet 2006, le département a prié la mandataire de La Genevoise de lui faire part de ses observations accompagnées de toutes les pièces utiles au sujet des travaux entrepris dans l'appartement concerné ainsi que de l'augmentation de loyer.
5. La Genevoise s'est déterminée dans le délai prolongé par le département au 15 août 2006.

Le montant global des travaux d'entretien exécutés dans les six pièces de l'appartement concerné s'élevait à CHF 82'912,65. Les travaux de peinture représentaient à eux seuls 40 % de ce montant, ce qui s'expliquait par la structure ancienne de l'appartement, comprenant nombre de boiseries et divers placards.

Lors du départ du précédent locataire (fin 2005) l'appartement était dans un bon état d'entretien, celui-ci ayant probablement exécuté lui-même des travaux de rafraichissement.

Les travaux exécutés n'apportaient aucune amélioration du confort, mais consistaient à remettre au goût du jour des installations déjà anciennes. La fixation du nouveau loyer avait été opérée exclusivement en fonction de l'adaptation aux loyers usuels du quartier, les travaux d'entretien n'ayant eu quant à eux aucune incidence sur celle-là.

6. Par décision du 4 septembre 2006, le département a intimé à La Genevoise l'ordre de déposer, dans un délai de trente jours, une requête en autorisation de construire relative aux travaux effectués dans l'appartement susmentionné. Tant par leur nature que leur ampleur lesdits travaux tombaient sous le coup de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20).
7. La Genevoise a saisi la commission de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) d'un recours contre la décision précitée par acte du 12 octobre 2006, précisant que la décision querellée lui avait été notifiée le 12 septembre 2006.

Sur le fond, elle a persisté dans ses précédentes explications, à savoir que les travaux entrepris n'étaient pas soumis à la LDTR.

8. Statuant le 20 février 2007, la commission a rejeté le recours.

Il résultait de l'état des lieux établi à l'entrée des locataires Tran 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.

9. La Genevoise a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée par acte du 2 avril 2007.

Elle a repris ses précédentes explications concernant le coût des travaux et notamment l'importance des travaux de peinture.

Elle n'avait fait que réparer ce qui devait l'être et installer des équipements neufs de sorte que les travaux réalisés n'étaient pas de nature à accroître le confort du logement.

Le loyer payé par le précédent locataire était extrêmement bas, soit CHF 987.- pour un appartement de 7 pièces de 135 m² dans le quartier de Champel.

Or, il résultait de l'étude des loyers usuels de ce quartier que le loyer moyen pour un appartement de 7 pièces situé dans un immeuble construit avant 1951, comme c'était le cas en l'espèce, s'élevait à CHF 2'581.-, à CHF 2'700.- pour le troisième quartile et à CHF 5'000.- pour le 9^{ème} décile (Le niveau des loyers à Genève - statistiques des loyers de mai 2005 - brochure Etudes et documents n° 38, octobre 2005). In casu, le loyer ayant été porté à CHF 2'850.- (sic) par mois, il se trouvait dans la limite des loyers usuels du quartier. Ceci démontrait qu'il s'agissait-là de la seule motivation, à l'exclusion des travaux entrepris, de la majoration de loyer pratiquée.

Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, une application raisonnable de la LDTR était nécessaire sous peine de voir de nombreux projets ne jamais être réalisés et se poursuivre le phénomène de vieillissement et de détérioration du parc locatif genevois (ATA/110/1999 du 9 février 1999).

Elle conclut préalablement à ce que soit ordonné un transport sur place et sur le fond à l'annulation de la décision querellée.

10. Dans sa réponse du 14 mai 2007, le département a conclu au rejet du recours.

Aussi bien de par leur nature que de par leur ampleur, les travaux discutés étaient soumis à la LDTR.

11. Le 13 juin 2007, le Tribunal administratif a procédé à un transport sur place.

I. L'immeuble a été construit en 1926 et acquis par La Genevoise en 1942.

Dans les années 1980-90 la façade extérieure de l'immeuble a été rénoverée et les fenêtres ainsi que les stores changés.

II. Visite de l'appartement Tran :

a. Dans le hall d'entrée, le tribunal a constaté la présence d'une armoire contenant le tableau électrique. Le représentant de La Genevoise a expliqué que la puissance électrique de l'appartement avait été augmentée, les conduites électriques gainées, les prises et les interrupteurs changés.

b. Le sol de la cuisine et celui de l'office étaient revêtus de céramique beige clair. La cuisine avait été entièrement repeinte en blanc satiné (murs, plafonds, boiseries).

L'aménagement nouvellement posé consistait en un bloc-évier comprenant respectivement quatre armoires murales, posées au-dessous et au-dessus de celui-ci. Les installations étaient de facture courante, les armoires en aggloméré et le plan de travail en plastique.

La cuisinière et le frigidaire appartenaient aux locataires.

c. Certains aménagements d'origine avaient été conservés, (armoire, garde-manger, radiateur et tuyaux apparents).

La fenêtre était en double vitrage et avait été posée lors de travaux plus anciens.

Dans l'office, le tribunal a constaté la présence d'un compteur à gaz. La tuyauterie - gaz et eau - était apparente.

Dans la salle de bains, le sol et les murs étaient carrelés. Le représentant de La Genevoise a souligné que le carrelage (avant travaux), probablement d'origine, était fissuré et jauni.

La tuyauterie était apparente. Le radiateur d'origine avait été remplacé par un radiateur mural, type sèche-linge et la baignoire, le lavabo et la petite armoire-miroir changés. De manière générale, toutes les installations sanitaires étaient basiques.

d. Dans le W.-C, la cuvette, le carrelage du sol et des murs étaient neufs. Ces derniers étaient carrelés à 1,5 mètre de hauteur.

e. Les parquets étaient poncés et vitrifiés dans tout l'appartement. Le corridor, les murs des chambres à coucher, du salon et de la salle à manger étaient revêtus de paille d'avoine, peinte en blanc.

f. Dans le salon et la salle à manger, les plafonds avaient des moulures. La gaine du fil électrique était visible par endroits, mais à d'autres, elle disparaissait dans le mur.

La cheminée du salon était ornementale ; elle avait été condamnée lors des travaux de 2006.

g. Sur le balcon, la tente solaire était nouvelle.

h. L'appartement comptait un grand hall central, quatre chambre à coucher, dont une de 9 m2 environ, un salon et une salle à manger communicants par une porte coulissante, une cuisine, un petit office, une salle de bains et un W.-C. séparé. Un balcon donnait sur l'avenue Dumas.

Les deux chambres côté cour étaient reliées entre elles par une porte. Celle du fond s'ouvrait sur la salle de bains.

L'appartement était loué comme un 7 pièces.

III. Le département a contesté le calcul du nombre de pièces, estimant que la petite chambre à côté de la cuisine ne pouvait être considérée comme une pièce. Quant à la Genevoise, elle a indiqué que le hall pouvait être compté comme une pièce.

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. La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20) 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)

3. 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/522/2004 du 8 juin 2004).

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).

4. a. La distinction entre les travaux d'entretien et les transformations (ou rénovations) doit se faire tout d'abord sous l'angle de la nature des travaux.
- b. Cependant, la nature des travaux n'est pas décisive pour déterminer l'assujettissement à la LDTR. Pour admettre que des travaux répondent à la définition de l'entretien, il faut encore que leur coût total soit raisonnable. La loi vise principalement à maintenir un habitat correspondant, notamment sous l'angle économique, aux besoins prépondérants de la population, il faut donc éviter que des travaux non soumis à la LDTR ne conduisent à la longue à une érosion dudit habitat. 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. BINDSCHIEDLER et F. PAYCHÈRE, La jurisprudence récente du Tribunal administratif du canton de Genève en matière d'entretien des immeubles, RDAF 1998 I p. 365-366 et les arrêts cités). Ainsi, l'ampleur des travaux peut aboutir à modifier qualitativement l'immeuble. De même, l'augmentation du loyer

consécutives à des travaux peut avoir pour effet d'entraîner un changement d'affectation qualitative des logements qui ne correspondent plus aux besoins prépondérants de la population où sévit la plus forte pénurie (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.716/1990 du 10 octobre 1991 consid. 2, publié in SJ 1992 p. 576 ; ATA/365/2001 du 29 mai 2001 ; ATA/261/2001 du 24 avril 2001 et les références citées).

c. Le Tribunal administratif a notamment jugé que des travaux, assimilables en soi à de l'entretien, relevaient d'une rénovation, dès lors qu'ils s'élevaient à la moitié du prix de l'immeuble, leur ampleur ne permettant pas de les limiter à la conservation de la chose en bon état (ATA/212/1997 du 8 avril 1997). Des travaux d'entretien différés dans le temps dont le coût a eu des conséquences importantes sur les loyers, lesquels ne répondent plus aux besoins prépondérants de la population, ont été jugés comme devant être soumis à autorisation ; ces coûts étaient respectivement de CHF 38'214.- pour un appartement de 3,5 pièces (ATA/278/2006 du 16 mai 2006) ; de CHF 79'359.- pour un appartement de 6 pièces et demi (ATA/751/2004 du 28 septembre 2004) ; CHF 44'000.- pour un 4 pièces (ATA/659/2004 du 24 août 2004) ; CHF 49'874.- pour un 4 pièces (ATA/618/2004 du 5 août 2004) ; CHF 66'345.- pour un 4 pièces (ATA/802/2001 du 4 décembre 2001) ; de CHF 40'196.- pour un 4 pièces, CHF 23'422.- pour un 3 pièces et CHF 20'366.- pour un 4 pièces (ATA/365/2001 du 29 mai 2001) ; de CHF 10'650.- pour un 3 pièces, CHF 31'830 pour un 2 pièces, CHF 31'530.- pour un 2 pièces, CHF 9'050.- pour un 3 pièces (ATA/261/2001 du 24 avril 2001). Dans une espèce récente (ATA/872/2004 du 9 novembre 2004), le tribunal de céans a considéré que des travaux pour un montant total de CHF 38'888,70 accomplis dans un logement de trois pièces et demie, dont le loyer avait été majoré de 133 % après ces travaux, devait être considéré comme soumis à la LDTR. Dans deux des espèces précitées, le coût des travaux n'était pas susceptible d'entraîner à lui seul une soumission des travaux à la LDTR. C'est la combinaison du coût et de son impact sur les loyers qui a été jugée déterminante pour la soumission (ATA/365/2001 du 29 mai 2001 ; ATA/261/2001 du 24 avril 2001).

En revanche, tel n'est pas le cas de travaux relevant de par leur nature à de l'entretien, et dont l'ampleur se limitait à dix pour-cent de la valeur d'assurance de l'immeuble (ATA SI C. du 1er décembre 1992 in SJ 1993 p. 576). Des travaux d'entretien qui n'ont pas été effectués avec régularité, voire pas du tout, ne sont pas nécessairement soumis au même régime légal que les transformations, le critère décisif étant leur coût et ses conséquences sur le caractère abordable des logements. Ainsi des travaux sur des installations qui n'avaient pas été entretenues régulièrement au cours des trente dernières années, d'un prix ne dépassant pas 3 % de la valeur des immeubles, n'ont pas été soumis au régime d'autorisation car leur ampleur n'était pas susceptible d'engendrer un changement du niveau du loyer tel que la destination de l'immeuble en serait modifiée (ATA/34/1998 du

27 janvier 1998). De même, des travaux d'entretien modestes, de CHF 10'000.- à CHF 12'000.- pour un appartement de trois pièces et demie n'ayant pu en eux-mêmes justifier une augmentation de loyer de plus de trente pour cent ne sont pas soumis à la LDTR (ATA/162/2003 du 25 mars 2003). Des travaux d'entretien d'un coût raisonnable (CHF 25'718.- pour un 4 pièces) n'ont pas à être soumis à la LDTR (ATA/522/2004 du 8 juin 2004).

Plus récemment, le Tribunal administratif a qualifié de travaux d'entretien non différés dans le temps des travaux effectués pour un montant de CHF 42'358.- dans un appartement de 4 pièces régulièrement entretenu par les propriétaires (ATA/23/2006 du 2 mai 2006). De même, le Tribunal administratif a jugé que des travaux de réfection et de remplacement des installations existantes effectués pour un montant de CHF 10'316,70 dans un studio loué jusqu'alors CHF 672,50 par mois et dont le loyer avait passé à CHF 900.- par mois devaient être considérés comme des travaux d'entretien non soumis à autorisation (ATA/96/2007 du 6 mars 2007).

5. a. La notion de besoins prépondérants de la population est déterminée en fonction du critère du loyer. Ces loyers ont été fixés entre CHF 2'400.- et CHF 3'255.- la pièce par année. Cette fourchette peut être exceptionnellement dépassée si des circonstances particulières le justifient (art. 6 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. Il y a pénurie d'appartements lorsque le taux des logements vacants, considérés par catégorie, est inférieur à 2 % du parc immobilier de la même catégorie (art. 25 al. 2 LDTR). Selon l'arrêté du Conseil d'Etat pour la période pertinente, les logements où sévit la pénurie sont ceux entre une et sept pièces (arrêté du Conseil d'Etat du 18 janvier 2006 - L 5 20.03, applicable dès le 1er janvier 2006).
6. En l'espèce, la recourante admet ne pas avoir procédé à des travaux de réfection à l'intérieur de l'appartement depuis 1980 en tout les cas, soit depuis l'entrée en vigueur du bail du précédent locataire.

Les travaux effectués, soit la pose de paille d'avoine dans tout le logement, la peinture complète de 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 W.-C. 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. Quand bien même le tribunal de céans a pu constater que les travaux entrepris n'ont rien de somptuaire, il 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. Le fait qu'il soit situé à Champel et que le loyer en lui-même s'inscrit dans les limites de ceux usuellement pratiqués dans ce quartier n'est pas pertinent dans l'examen du dossier sous l'angle de la LDTR. De même, à ce stade de la procédure, la détermination du nombre de pièces que compte le logement n'est pas déterminante, de sorte que le tribunal de céans laissera cette question ouverte.

7. Le loyer avant travaux était de l'ordre de CHF 1'692.- la pièce par année ; il est actuellement CHF 4'868,50. Le logement répond aux besoins prépondérants de la population de par sa typologie. Avant travaux, le loyer était largement inférieur au montant prévu par la LDTR, alors qu'après les travaux, il dépasse nettement celui qui est défini par la LDTR comme loyer accessible à la majorité de la population. Il y a donc lieu de soumettre le logement litigieux à la LDTR.
8. Le recours sera ainsi rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 2 avril 2007 par La Genevoise, compagnie d'assurances sur la vie contre la décision du 20 février 2007 de la commission cantonale de recours en matière de constructions ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.- ;

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 Jean-François Marti, avocat de la recourante, 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. a.i. :

P. Pensa

la vice-présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :