

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1619/2013-LDTR

ATA/574/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 29 juillet 2014

dans la cause

Société immobilière A_____ SA

représentée par la Régie Zimmermann SA, mandataire

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE**

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
18 octobre 2013 (JTAPI/1149/2013)**

EN FAIT

- 1) La Société Immobilière A_____ SA (ci-après : la société) est propriétaire d'un appartement d'une pièce et demie au 5^{ème} étage sis à la rue B_____ _____ à Genève. Ses administrateurs en sont Messieurs C_____ et D_____.

L'immeuble est géré par la Régie Zimmermann SA (ci-après : la régie), société de droit suisse sise à Genève, ayant pour but social des opérations en rapport avec la construction, l'achat, la vente et la gérance d'objets immobiliers, ainsi que le courtage. M. C_____ en est l'administrateur-président, disposant d'une signature individuelle.

- 2) Monsieur E_____ a été locataire dudit appartement dès le 8 août 2012, pour une durée déterminée d'un an et vingt-trois jours, non renouvelable, soit jusqu'au 31 août 2013. Selon le bail à loyer du 27 août 2012 qu'il a signé, le loyer s'élevait à CHF 15'840.- par an, soit CHF 1'320.- par mois, auquel s'ajoutaient CHF 1'188.- de charges annuelles.

Selon l'art. 12 des conditions générales du contrat de bail, l'appartement avait été « rafraîchi ».

Le loyer de la précédente locataire s'élevait à CHF 9'516.- par an, soit CHF 793.- par mois, auquel s'ajoutaient CHF 720.- de charges par an.

- 3) Le 13 décembre 2012, par l'intermédiaire de l'Association genevoise des locataires (ci-après : ASLOCA), M. E_____ a interpellé le département de l'urbanisme, devenu le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département), au sujet de l'appartement qu'il louait. Celui-ci avait été entièrement rénové et non pas rafraîchi.

Cela ressortait de l'état des lieux du 6 août 2012 et de photographies des lieux qu'il transmettait au département. Il en résultait que les travaux suivants avaient été effectués :

- peinture des murs, des plafonds et boiseries ;
- parquets du hall et de la chambre poncés et vitrifiés ;
- faïences des murs et du carrelage du sol de la cuisine remplacées ;
- pharmacie de la salle de bain, cuvette des WC, réservoir d'eau, porte-linges changés.

Ces travaux auraient dû être soumis à 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). Il demandait au département d'intervenir afin de rétablir une situation conforme au droit.

4) Le 5 février 2013, un architecte du département s'est rendu sur place. Selon le rapport qu'il a établi suite à cette visite, l'appartement avait été complètement rénové, soit :

- une rénovation complète de l'espace cuisine, la pose de nouveaux revêtements sur parois et sol, peinture murs et plafonds, mise en place d'un nouvel agencement de cuisine (cuisinière, four, hotte, frigo, évier en inox et robinetterie) ainsi que d'un plan de travail avec ameublement haut et bas, éclairage ;

- rénovation du local sanitaire avec la pose de nouveaux appareils sanitaires (cuvette WC, douche, lavabo, robinetterie, pharmacie, miroir, lampe), de nouveaux revêtements sur parois et sol, peinture murs et plafonds ;

- réfection complète des locaux secs (hall et séjour), peinture des murs, des plafonds et des menuiseries, vitrification des parquets ;

- rénovation de l'installation électrique avec la mise en place de nouvelles prises et de nouveaux interrupteurs.

5) Par courrier du 7 février 2013 à la régie, en se fondant sur le rapport de l'architecte précité, le département lui a imparti un délai de quinze jours afin qu'elle se détermine à ce sujet et qu'elle lui communique tous les documents utiles permettant d'établir la nature et le coût de l'ensemble des travaux réalisés dans le logement en question. De plus, il désirait être renseigné sur la date à laquelle remontaient les derniers travaux d'entretien.

À la même date, le département a informé l'ASLOCA qu'aucune demande d'autorisation de construire n'avait été déposée pour ce logement ; la régie avait été interpellée à ce sujet.

6) Après prolongation du délai, la régie a répondu le 12 mars 2013.

Les travaux entrepris constituaient uniquement des travaux d'entretien et non de rénovation, voire pour certains « des travaux relevant ni de l'un ni de l'autre ». Avant que M. E_____ n'entre dans les locaux, les travaux suivants avaient été effectués pour un montant total de CHF 9'945.- :

- F_____ : remplacement des carrelages de la salle de bains et de la cuisine, selon devis oral pour un montant de CHF 2'500.-, selon facture du 12 juillet 2012 ;

- G_____ : remise en état des installations électriques pour un total de CHF 1'165.-, ramené à un montant de CHF 1'050.-, selon facture du 16 juillet 2012 ;
- H_____ : travaux de peinture dans chambre et hall, cuisine, salle de bains, balcon, pour un total de CHF 1'914.55, ramené à un montant de CHF 1'720.-, selon facture du 24 juillet 2012 ;
- I_____ : pose et montage d'appareils sanitaires selon devis oral du 24.05.2012, pour un total de CHF 1'665.-, ramené à un montant de CHF 1'500.-, selon facture du 25 juillet 2012 ;
- J_____ : pose meuble cuisine, selon téléphone pour un montant de CHF 2'400.-, selon facture du 7 août 2012 ;
- K_____ Sàrl : ponçage et deux couches d'imprégnation des seuils, rabotage des portes et calage des seuils pour un total de CHF 572.-, ramené à CHF 510.-, selon facture du 7 août 2012 ;
- M_____ : réparation d'une manivelle de store défectueuse et graissage du mécanisme pour un total de CHF 145.80, ramené à un montant de CHF 130.-, selon facture du 1^{er} octobre 2012 ;
- L_____ : contrôle des radiateurs pour un total de CHF 149.05 ramené à un montant de CHF 135.-, selon facture du 17 décembre 2012.

De jurisprudence constante, les travaux de peinture, de parquet et de carrelage relevaient de travaux d'entretien et non pas de rénovation. Le système électrique était vétuste. Son remplacement permettait de prévenir un incident dont les réparations n'auraient ni constitué des travaux d'entretien ni de rénovation, tel que l'avait jugé la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) concernant des travaux réalisés suite à des dégâts d'eau. Le changement de manivelle et le contrôle des radiateurs relevaient incontestablement « du pur entretien ». Il s'agissait « même de menus travaux au regard du droit du bail ».

Les travaux en question ne constituaient pas au sens de la LDTR une quelconque amélioration de l'appartement mais une mise aux normes élémentaires de sécurité et des travaux d'entretien non différés dans le temps.

De jurisprudence constante également, les travaux dont le coût était inférieur à CHF 10'000.- par pièce n'étaient pas soumis à la LDTR. Le coût en l'espèce était de CHF 6'630.- par pièce, donc inférieur au montant admis. En outre, le rapport entre le coût des travaux et le montant de la valeur de l'immeuble ne représentait pas 10 % de la valeur d'assurance du bâtiment, mais seulement 0.25 %, ce qui constituait un deuxième motif de non-soumission à cette loi.

Le loyer annuel avant les travaux était d'un niveau supérieur au plafond du loyer répondant aux besoins prépondérants de la population. Dès lors, les travaux effectués et leur répercussion sur le montant du loyer n'aboutissaient pas à un changement d'affectation qualitatif du logement dans la mesure où ce changement préexistait aux travaux. Le propriétaire étant libre d'augmenter le loyer, il s'agissait d'un litige de droit du bail. En intervenant, le département violait la primauté du droit fédéral. Une autorisation de construire n'était pas nécessaire pour effectuer les travaux entrepris.

- 7) Le 16 avril 2013, le département a ordonné à la régie, dans un délai de trente jours, de déposer une requête en bonne et due forme ayant pour objet les travaux effectués.

Le loyer annuel de l'appartement était passé de CHF 9'516.- à CHF 15'840.-, ce qui représentait une hausse de l'ordre de 66 %. Cette hausse avait manifestement entraîné un changement qualitatif de l'objet loué, son prix par pièce/l'an passant de CHF 6'344.- à CHF 10'560.-. Au vu de leur ampleur, les travaux en cause constituaient des travaux de rénovation assujettis à la LDTR. Aucune autorisation de construire n'ayant été délivrée par le département, la situation consacrait une violation des dispositions de la LDTR, ainsi que de l'art. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

- 8) Par acte du 21 mai 2013, la société a interjeté recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision précitée, en concluant principalement à son annulation. Le TAPI devait confirmer que les travaux effectués n'étaient pas assujettis à la LDTR, qu'aucune autorisation de construire n'était nécessaire et qu'aucune infraction à la LDTR ou à la LCI n'avait été commise.

La soumission à la LDTR des travaux effectués était contestée, ainsi que la nécessité d'une autorisation en la matière. Ceux-ci constituaient des travaux d'entretien régulier de l'appartement.

Elle produisait la liste de tous les travaux réalisés dans l'appartement depuis la construction de l'immeuble. Selon ce document, les installations électriques avaient été changées en 2010, les radiateurs contrôlés en 2009, les peintures des murs et plafonds dans le hall, la salle de bains et la cuisine refaites en 2005, la baignoire ré-émailée en juin 2005, et le parquet du salon et du hall poncés et imprégnés à la même date.

Pour le reste, elle a repris l'intégralité des arguments développés dans son courrier d'observations au département du 12 mars 2013.

- 9) Le 19 juillet 2013, le département a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision du 16 avril 2013.

Les travaux de transformation et d'entretien se distinguaient par leur nature, leur ampleur et leur répercussion sur le montant du loyer. Les travaux d'entretien pouvaient aboutir à des travaux de transformation ou de rénovation soumis à la LDTR, dans les cas où l'entretien périodique avait fait défaut, et que leur accumulation conduisait à engendrer un changement de standing de l'immeuble. Les répercussions sur le montant du loyer pouvaient amener un changement qualitatif des logements, ce qui entraînait un risque qu'ils ne répondent plus aux besoins prépondérants de la population.

En l'occurrence, l'appartement avait été régulièrement entretenu, ce qui était démontré par les documents produits par la société. Les travaux effectués ne pouvaient être que considérés comme des travaux de rénovation, qui de plus portaient sur l'entier de l'appartement, sans qu'aucun espace n'ait été omis. Les devis remis au département n'étaient que des devis estimatifs ou des factures non détaillées. Les travaux avaient abouti à une augmentation de loyer de 66.5 %. Conformément à l'art. 9 LDTR, le loyer était soumis au contrôle du département, à l'inverse de ce que maintenait la société. La comparaison avec la valeur incendie de l'immeuble n'était pas pertinente dans la présente procédure, les travaux n'ayant été réalisés que dans un seul appartement de l'immeuble.

- 10) Le 19 septembre 2013, le TAPI a imparti un délai au 3 octobre 2013 à la société afin de lui transmettre diverses attestations, notamment des entreprises suivantes :

- I_____ : prix unitaire des fournitures avec descriptif précis des travaux effectués et métrés (avec mention des marques et modèles des fournitures) ;
- J_____ : prix unitaire des fournitures avec descriptif précis des travaux effectués et métrés (avec mention des marques et modèles des fournitures) ;
- F_____ : prix unitaire des fournitures avec descriptif précis des travaux effectués et métrés ;
- H_____ : prix unitaire des fournitures avec descriptif précis des travaux effectués et métrés ; indication s'il y avait eu pose de Scandatex dans la cuisine et le living-salon, comme cela ressort de l'état des lieux d'entrée de l'appartement ; si tel n'était pas le cas, copie de la facture de la pose de Scandatex avec prix unitaire des fournitures, descriptif précis des travaux effectués et métrés ;
- G_____ : prix unitaire des fournitures avec descriptif précis des travaux effectués et métrés ;

- K_____ Sàrl : prix unitaire des fournitures avec descriptif précis des travaux effectués et métrés.

Le TAPI a en outre sollicité la communication des factures avec prix unitaire des fournitures et descriptifs pour les travaux de l'armoire à pharmacie de la salle de bains, y compris de l'éclairage, de la paroi de douche, des interrupteurs et des prises électriques de tout l'appartement, du néon de la cuisine, du radiateur de la salle de bains, de la peinture du balcon (sol, ferblanterie et boiserie), des vannes de radiateurs et du tableau électrique.

- 11) Dans le délai imparti, la régie a informé le TAPI ne pas être en mesure de fournir l'entier des documents demandés, son administrateur étant rentré la veille d'un voyage en Asie.

Elle a toutefois transmis les attestations relatives aux entreprises I_____, J_____ et F_____, qui confirmaient le montant des premières factures retenues. Pour les autres entreprises, elle a confirmé que les montants des travaux faisaient appel à des montants forfaitaires « afin de simplifier [le] travail administratif », sans produire d'autres documents. Certains devis n'avaient pas été établis compte tenu des petits montants dépensés. Si la facturation forfaitaire était interdite, elle sollicitait que le TAPI lui indique les bases légales pertinentes.

- 12) Par décision du 18 octobre 2013, le TAPI a rejeté le recours.

La société ne s'était pas exécutée suite à sa demande de produire des attestations des entreprises. La production de ces attestations était nécessaire pour établir le montant exact des travaux. Celle-là ne s'étant pas exécutée, le TAPI ne pouvait admettre que le montant de travaux avancé par la société corresponde à la totalité du coût des travaux. Quels que soient les prix avantageux dont la régie avait pu bénéficier en raison de ses bons contacts avec les entreprises, cela ne l'empêchait pas de devoir renseigner la juridiction de recours sur les coûts engendrés par l'entier des travaux exécutés, ce qu'elle n'avait pas fait. Le TAPI constatait l'impossibilité de déterminer si tous les travaux effectués avaient été facturés de manière correcte et quels appareils avaient été fournis, et à quels prix.

L'appartement avait été entretenu régulièrement au cours du temps, si bien que les travaux allégués avaient été réalisés dans un appartement en état d'entretien correct. L'appartement avait été refait dans son intégralité, jusqu'à la peinture du balcon. Il s'agissait bien d'une remise en état générale, qui devait être qualifiée de transformation au sens de la LDTR. La répercussion des travaux sur le loyer, soit une augmentation de près de 66 %, confirmait un cas de transformation et non simplement d'entretien. Les travaux devaient être soumis à autorisation. La décision du département était justifiée.

- 13) Par acte du 20 novembre 2013, la société a interjeté recours contre la décision précitée devant la chambre administrative, concluant à l'annulation du jugement du TAPI du 18 octobre 2013 et invitant la chambre administrative à dire que les travaux effectués n'étaient pas assujettis à la LDTR, qu'une autorisation de construire n'était pas nécessaire et qu'aucune infraction à la LTDR et à la LCI n'avait été commise.

Son droit d'être entendu avait été violé et le TAPI avait fait preuve « d'économie de procédure ». Aucune audience de débat ou de comparution personnelle des parties n'avait été fixée par le TAPI « alors qu'elle[il] le fait[faisait] dans toute cause ». La contradiction dans les faits était telle qu'une audience se justifiait. Un transport sur place aurait permis au TAPI de se rendre compte des travaux effectués et de la qualité de l'appartement. La grande terrasse dont bénéficiait le locataire justifiait l'augmentation de loyer. L'administrateur avait informé le TAPI qu'il lui était impossible, dans le délai imparti, de produire les différentes factures et attestations demandées, étant donné qu'il rentrait d'un voyage en Asie la veille. Il sollicitait indirectement un délai supplémentaire. Le jugement avait été rendu cinq mois après le dépôt du recours, le TAPI avait « donc fait preuve d'une célérité surprenante et rare dans la présente cause alors qu'il [était] plus qu'habituel qu'aucun jugement n'[ait été] rendu avant une année depuis la date de la litispendance ». Le TAPI avait voulu « clore (se départir du) [...] présent litige dans les plus brefs délais ».

La LDTR avait été violée. Les travaux effectués étaient uniquement ceux dont elle avait fait état et non pas ceux que le département avait retenus suite à l'inspection de l'appartement. Ils devaient être qualifiés de travaux d'entretien.

Le TAPI avait fait preuve d'arbitraire en ne retenant pas le montant allégué de CHF 9'945.- comme représentant le prix total des travaux. Il s'était comporté d'une manière « totalement contradictoire et arbitraire en décidant qu'il n'était pas en mesure de savoir si tous les travaux effectués [avaient] bel et bien été facturés de manière correcte alors même qu'il [avait] indiqué ne pas mettre en doute la véracité des devis et des factures établis ». Grâce à la collaboration de la régie avec différentes entreprises, des prix préférentiels avaient été pratiqués par celles-ci. Dès lors qu'il ne remettait pas en cause l'authenticité des factures et des devis, le TAPI devait les considérer comme établissant l'entier des frais des travaux effectués.

L'égalité de traitement avait été violée. Le simple fait de cumuler des travaux dans un appartement ne suffisait pas à les soumettre à une autorisation. Le TAPI commettait une erreur de raisonnement et une mauvaise lecture de la jurisprudence en admettant que tel était le cas dans le présent litige. Les arrêts ATA/328/2013 du 28 mai 2013 et ATA/645/2012 du 25 septembre 2012 avaient été appliqués à tort au cas d'espèce. Les faits retenus des décisions précitées ne correspondaient pas aux faits du cas d'espèce.

Les travaux ne constituaient pas des travaux différés dans le temps et avaient été effectués suite à la fin de vie des équipements, telle qu'elle ressortait des tables d'amortissement. Les peintures et le ponçage du parquet avaient été réalisés en juin 2005. La durée de vie d'une peinture et du parquet étant de dix ans, il apparaissait illogique d'attendre deux années supplémentaires pour atteindre ledit délai. Le hasard du calendrier de la longévité des équipements avait conduit à la réalisation des travaux entrepris en même temps. Le changement de locataire n'avait pas été la raison des travaux entrepris dans l'appartement.

Elle reprenait ses arguments sur la non-soumission à la LDTR si le coût de travaux ne dépassait pas CHF 10'000.- et sur l'absence de changement d'affectation qualitatif lié au montant du dernier loyer avant travaux, qui dépassait celui du loyer répondant aux besoins prépondérants de la population. Le changement existait avant les travaux litigieux. Le loyer pouvait être librement augmenté par le propriétaire, il en résultait un litige de droit privé dans lequel le département ne pouvait pas intervenir.

Le coût total des travaux représentait 0.25 % de la valeur incendie de l'immeuble. La jurisprudence admettait qu'en deçà d'un montant de 10 % de la valeur d'assurance du bâtiment, les travaux n'étaient pas soumis à la LDTR.

- 14) Le 25 novembre 2013, le TAPI a transmis son dossier, sans formuler d'observations.
- 15) Le 6 janvier 2014, le département a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision du TAPI.

Le droit d'être entendu de la recourante n'avait pas été violé. Le TAPI avait à deux reprises requis la production des pièces pertinentes. La recourante s'était exprimée dans un mémoire de 11 pages. En droit genevois, l'instruction d'une procédure se faisait en général par écrit, il était laissé à la libre discrétion des autorités concernées de procéder à l'audition orale.

Il appartenait aux parties de collaborer quant à la constatation des faits. Il incombait aux parties, dans la mesure où cela pouvait être raisonnablement exigé d'elles, d'apporter les preuves commandées par la nature du litige ; à défaut, elles supportaient les conséquences. Le rapport établi par le département sur les travaux litigieux n'avait pas été contesté par la recourante. Celle-ci n'avait pas fourni les pièces permettant au TAPI de comprendre comment les entreprises avaient travaillé. Au vu du manque de collaboration de la recourante, il ne pouvait pas être reproché au TAPI d'avoir constaté les faits de manière arbitraire.

Concernant la distinction entre travaux de transformation et d'entretien, le département a persisté dans son argumentation du 22 juillet 2013, avancée par-devant le TAPI. Dans la mesure où la recourante avait indiqué elle-même que

l'entretien de l'appartement avait été régulier, il ne pouvait que s'agir d'une volonté de transformation au sens de la LDTR. Les règles légales devaient être impérativement respectées, d'autant plus que l'augmentation de loyer était conséquente, soit 66.5 % (*recte* : 66,45 %). La décision du TAPI devait être confirmée.

- 16) Le 8 janvier 2014, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) À titre liminaire, la recourante fait grief au TAPI d'avoir violé son droit d'être entendu, notamment du fait qu'aucune audience de débat, de comparution personnelle ni de transport sur place n'avaient été préalablement requis.
- 3) Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle dont la violation entraîne, lorsque sa réparation par l'autorité de recours n'est pas possible, l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2 p. 197 ; 133 III 235 consid. 5.3 p. 250 ; arrêts du Tribunal fédéral 2D_5/2012 du 19 avril 2012 ; 2C_552/2011 du 15 mars 2012 consid. 3.1 ; 8C_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3.2 ; ATA/276/2012 du 8 mai 2012 consid. 2 et les arrêts cités). Sa portée est déterminée en premier lieu par le droit cantonal (art. 41 ss LPA) et le droit administratif spécial (ATF 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 5A_11/2009 du 31 mars 2009 ; 2P.39/2006 du 3 juillet 2006 consid. 3.2). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) qui s'appliquent (art. 29 al. 2 Cst. ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.1 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 509 n. 1526 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, 2006, Vol. 2, 2^{ème} éd., p. 603 n. 1315 ss). Quant à l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), il n'accorde pas au justiciable de garanties plus étendues que celles découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêts du Tribunal fédéral 6B_24/2010 du 20 mai 2010 consid. 1 ; 4P.206/2005 du 11 novembre 2005 consid. 2.1 et les arrêts cités).

Tel qu'il est garanti par cette dernière disposition, le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 135 II 286 consid. 5.1 p. 293 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_866/2010 du 12 mars 2012 consid. 4.1.1 ; 8C_643/2011 du 9 mars 2012 consid. 4.3 et les références citées ; 1C_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 2.1 ; 5A_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; ATA/276/2012 précité consid. 2 et les arrêts cités).

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; arrêts du Tribunal fédéral 2D_2/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 ; 2D_51/2011 du 8 novembre 2011 ; 2C_58/2010 du 19 mai 2010 consid. 4.3 ; 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 2b). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 133 II 235 consid. 5.2 p. 248 ; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; 2C_514/2009 du 25 mars 2010 consid. 3.1).

- 4) Une série de quinze photographies - dont certaines en couleur - a été versée à la procédure devant le TAPI par l'autorité intimée. La recourante y a eu accès. Les clichés représentent l'entier de l'appartement, jusqu'au nouveau tableau électrique et aux prises électriques murales, ainsi que l'état neuf des meubles agençant la cuisine. Le recourant n'en a pas contesté le contenu et ils permettaient aisément au TAPI de se représenter l'état actuel du logement, soit après les travaux litigieux. Par conséquent, un transport sur place n'aurait pas apporté d'informations supplémentaires. En outre, une audition des parties n'aurait pas permis d'apporter, au sujet des travaux entrepris et de l'état antérieur de l'appartement, d'éléments supplémentaires à ceux résultant du rapport de l'architecte du département - rapport qui n'a pas été contesté par la recourante - et des pièces de factures, devis et autres attestations versées à la procédure. Le TAPI n'a pas violé le droit d'être entendu de la recourante, et la chambre administrative ne voit pas quel indice constituerait dans ce sens le fait que le jugement ait été rendu cinq mois après le dépôt du recours.

Mal fondé, ce grief sera écarté.

- 5) Sur le fond, le litige porte sur la qualification des travaux effectués dans l'appartement d'une pièce et demie sis rue B_____, ainsi que sur l'obligation de

demander, en vertu des dispositions de la LDTR, une autorisation au département pour les réaliser.

- 6) La LDTR a pour but de préserver l'habitat et les conditions de vie existants, ainsi que le caractère actuel de l'habitat dans les zones visées expressément par la loi (art. 1 al. 1 LDTR). Elle prévoit notamment à cet effet, et tout en assurant la protection des locataires et des propriétaires d'appartements, des restrictions à la démolition, à la transformation et au changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 2 let. a LDTR). En particulier, elle impose la délivrance par le département d'une autorisation pour toute transformation ou rénovation de tout ou partie d'une maison d'habitation (art. 9 al. 1 LDTR).

Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de considérer que l'intérêt public poursuivi par la LDTR, qui tend à préserver l'habitat et les conditions de vie existants, en restreignant notamment le changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 1 et 2 let. a LDTR), procède d'un intérêt public important (ATF 128 I 206 consid. 5.2.4 p. 211 ss ; 113 Ia 126 consid. 7a p. 134 ; 111 Ia 23 consid. 3a p. 26 et les arrêts cités). Par ailleurs, la réglementation mise en place par la LDTR est en soi conforme au droit fédéral et à la garantie de la propriété, y compris dans la mesure où elle prévoit un contrôle des loyers après transformation (ATF 116 Ia 401 consid. 9 p. 414 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_617/2012 du 3 mai 2013 consid. 2.3).

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 particulier, en matière de préservation de l'habitat locatif, la loi cherche à soumettre au contrôle de l'État certaines catégories de travaux, davantage en fonction des risques qu'ils font peser sur le caractère abordable des loyers qu'en fonction du type de travaux eux-mêmes (François PAYCHÈRE/Olivier BINDSCHEDLER, La jurisprudence récente du Tribunal administratif du canton de Genève en matière d'entretien des immeubles in RDAF 1998 p. 368).

- 7) a. Selon l'art. 3 al. 1 LDTR, sont qualifiés de transformations tous les travaux qui ont pour objet :
- de modifier l'architecture, le volume, l'implantation, la destination, la distribution intérieure de tout ou partie d'une maison d'habitation (let. a) ;
 - la création de nouveaux logements, notamment dans les combles ou d'installations nouvelles d'une certaine importance, telles que chauffage, distribution d'eau chaude, ascenseur, salles de bains et cuisines (let. b et c) ;

- la rénovation de logements, assimilable à une transformation, soit 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 sauf s'il s'agit de travaux d'entretien au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR (let. d).

b. Selon l'art. 3 al. 2 LDTR, constituent des travaux d'entretien, non soumis à cette loi, 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.

8) Lorsque des travaux sont entrepris par un propriétaire dans un logement, sont distingués dans l'application de l'art. 3 al. 1 et 2 LDTR :

- les travaux de transformation d'un logement ou d'un bâtiment locatif, au sens défini à l'art. 3 al. 1 let. a, b et c LDTR ;

- les travaux d'entretien au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR : ils peuvent consister en des travaux courants d'entretien ou différé dans le temps. Ils ne sont pas soumis à la LDTR à condition que leur coût n'ait pas d'impact sur les loyers existants parce qu'ils entrent dans le cadre des obligations d'entretien de la chose louée incombant aux propriétaires ;

- les travaux d'entretien différés dans le temps : il s'agit de travaux de remise en état partielle ou totale d'un logement sans amélioration du confort existant, qui peuvent résulter du report dans le temps de travaux courants d'entretien. De tels travaux sont a priori assimilables à une rénovation et sont soumis à la LDTR, en vertu de l'art. 3 al. 1 let. d LDTR, en raison d'une incidence directe de ceux-ci sur le loyer du logement (ATA/328/2013 précité, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_624/2014 du 13 février 2014) ou parce que, 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 ou du logement dans lequel ils sont entrepris (ATA/645/2012 précité ; ATA/135/2011 du 1^{er} mars 2011; Alain MAUNOIR, La nouvelle LDTR au regard de la jurisprudence in RDAF 1996 p. 314 et la jurisprudence citée). De tels travaux sont ainsi soumis au dépôt d'une demande d'autorisation. C'est dans le cadre de l'instruction que le département mènera à la suite du dépôt de la demande d'autorisation de construire LDTR que cette autorité décidera de leur traitement juridique définitif au regard des dispositions de la LDTR ;

- les travaux de rénovation d'un logement. Il s'agit des travaux visant à la remise en état d'un appartement dont l'exécution aboutit à l'amélioration du

confort existant. De tels travaux sont soumis à la LDTR, en vertu de l'art. 3 al. 1 let. d LDTR ;

- 9) Selon l'art. 9 al. 2 LDTR, le département accorde l'autorisation de transformer si les logements transformés répondent par leur genre, leur loyer ou leur prix aux besoins prépondérants de la population, en fonction de différents critères énoncés dans cette disposition légale. Il conditionne l'octroi de l'autorisation au respect d'un montant maximum des loyers, qu'il fixe en fonction des critères et règles détaillés aux art. 10 à 14 LDTR.

Après travaux, le loyer doit s'inscrire dans une fourchette de loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population. Selon l'art. 1 de l'Arrêté du Conseil d'État relatif à la révision des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population du 24 août 2011 (ArRLoyers - L 20.05), il s'agit d'un loyer s'inscrivant dans une fourchette de CHF 2'536.- et CHF 3'405.- la pièce/l'an.

Lorsque les logements répondent aux besoins prépondérants de la population quant à leur genre, leur typologie, leur qualité, leur prix de revient, le nombre de pièces ou leur surface, le loyer après transformation doit répondre aux besoins prépondérants de la population (art. 9 al. 2 LDTR). Si le loyer avant transformation ou rénovation dépasse le niveau des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population, il est maintenu par le département au même niveau lorsqu'il apparaît qu'il permet économiquement au propriétaire de supporter le coût des travaux sans majoration de loyer (art. 9 al. 3 LDTR).

Le département renonce à fixer le montant du loyer lorsque cette mesure apparaît disproportionnée, notamment :

- lorsque les loyers après transformation demeurent peu élevés (art. 10 al. 2 LDTR) ;
- lorsque les logements à transformer sont des logements de luxe ou que leurs loyers dépassent d'ores et déjà d'au moins deux fois et demie les besoins prépondérants de la population.

- 10) Selon l'art. 44 LDTR, celui qui contrevient aux dispositions de la LDTR est passible des mesures et sanctions administratives prévues par les art. 129 à 139 LCI, sous réserve des peines plus élevées prévues par le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0). Le département notifie aux intéressés par lettre recommandée les mesures qu'il ordonne. Il fixe un délai pour leur exécution (art. 130 LCI). Les propriétaires ou leurs mandataires sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par cette autorité (art. 131 LCI).

Parmi les mesures administratives à disposition de l'autorité compétente, figure l'ordre de remise en conformité (art. 129 let. e LCI). L'objectif d'une telle

mesure est de rétablir une situation conforme au droit. Dans le domaine de la LDTR, si le département constate que des travaux ont été effectués sans autorisation, la première des mesures adéquate à sa disposition dans cette situation est d'ordonner le dépôt d'une requête à celui qui ne s'est pas soumis à une telle obligation.

- 11) En l'occurrence, la recourante a décidé d'effectuer en 2012 des travaux aboutissant, au vu de leur nature résultant des pièces du dossier et des constatations effectuées par l'intimé, à une réfection quasi complète de l'appartement du locataire alors que le logement litigieux avait déjà fait l'objet entre 2005 et 2010 de travaux de remise en état importants. S'agissant des travaux de 2012, elle en a répercuté le coût sur le loyer du locataire entré dans les locaux après leur exécution puisque le loyer annuel de l'appartement a passé de CHF 9'516.- à CHF 15'840.-, soit de CHF 6'344.- à CHF 10'560.- la pièce/l'an pour un studio d'une pièce et demie, en le faisant passer à un niveau supérieur de plus d'une fois et demie le montant du loyer.

Une telle augmentation n'est de loin pas anodine puisqu'elle conduit à un loyer de plus de deux fois supérieur au loyer annuel maximal autorisé par l'ArRLoyer (CHF 5'108.- par pièce/l'an pour un logement d'une pièce et demie) soit CHF 10'560.- par pièce/l'an, le faisant échapper à tout contrôle futur à l'occasion de prochains travaux de transformation (art. 10 al. 2 LDTR).

Dans ces circonstances, vu l'importance desdits travaux et l'impact qu'ils ont eu sur le loyer dudit appartement (environ 66 % d'augmentation du dernier loyer), ceux-ci ne peuvent en aucun cas être considérés comme des travaux courants d'entretien au sens de l'art. 3 al. 2 LDTR. Vu l'existence de travaux d'entretien antérieurs réguliers, ils ne peuvent même pas être qualifiés de travaux d'entretien différés dans le temps.

En réalité, au vu des pièces produites, ils ont conduit à une remise en état complète du studio et doivent être qualifiés de travaux de rénovation visant à améliorer le confort existant au sens de l'art. 3 al. 1 let. d LDTR. Le département, autorité compétente pour assurer la bonne application de la LDTR (art. 4 LDTR), était donc fondé à ordonner à la propriétaire, à titre de première mesure au sens de l'art. 129 let. e LCI, le dépôt d'une demande d'autorisation de construire ayant pour objet les travaux effectués dans l'appartement en 2012.

- 12) La recourante soutient avoir établi que le coût des travaux n'avait pas dépassé CHF 9'945.-, soit CHF 6'630.- par pièce, soit qu'ils étaient d'un montant inférieur à celui de CHF 10'000.- que la jurisprudence aurait retenu comme limite inférieure pour l'assujettissement de travaux à la LDTR, si bien qu'elle n'avait aucune obligation de déposer une demande d'autorisation auprès du département.

- 13) Dans le cas d'espèce, le premier constat à faire est qu'à ce stade de la procédure, la recourante n'a nullement établi que le coût des travaux correspond au montant qu'elle allègue. Requête sur ce point par le TAPI - qui s'interrogeait sur la modicité des coûts articulés au regard de l'importance des travaux entrepris - de produire des pièces justificatives plus précises que celles versées à la procédure, elle ne s'est que très partiellement exécutée, ceci sans raison valable sous l'angle du devoir de collaboration des parties au sens de l'art. 24 al. 2 LPA, se bornant à informer le TAPI qu'elle ne détenait pas les pièces sollicitées. La juridiction de première instance était en droit de retenir, dans l'examen de la question de la soumission des travaux entrepris à la LDTR, que la propriétaire n'avait pas établi le prix de revient de ceux-ci. Ayant fait porter l'instruction sur cette question mais n'ayant pas obtenu les précisions souhaitées, le TAPI échappe à tout reproche d'avoir constaté les faits de manière incomplète (arrêt du Tribunal fédéral 1C_830/2013 du 9 avril 2014), et la chambre de céans, devant laquelle aucun élément probatoire nouveau n'a été produit, ne peut que reprendre son constat.
- 14) Nonobstant ce qui précède, la question du coût de revient des travaux par pièce n'a pas l'importance que le recourant lui prête pour déterminer si des travaux sont ou non assujettis à la LDTR. Comme la doctrine récente l'a mentionné, la chambre de céans a certes pu retenir à certaines occasions que n'étaient pas soumis à la LDTR des travaux d'entretien différés ou non dans le temps, dont le coût par pièce était inférieur à CHF 10'000.- (ATA/642/2013 du 1^{er} octobre 2013 ; ATA/40/2010 du 26 janvier 2010 ; ATA/96/2007 du 6 mars 2007 ; Emmanuelle GAIDE/Valérie DÉFAGO GAUDIN, *La LDTR Démolition, transformation, rénovation, changement d'affectation et aliénation immeubles de logements et appartements*, 2014, p. 193/194). Il ne s'agit cependant pas d'une règle générale. Récemment, la chambre de céans a encore précisé, en rapport avec l'argument du coût des travaux par pièce, qu'il ne lui appartenait pas de dicter au département de ne pas requérir de demande d'autorisation de construire pour des travaux de moins de CHF 10'000.- par pièce (ATA/334/2014 du 13 mai 2014 consid. 14).

Le critère du coût par pièce constitue un critère auquel le département peut recourir, mais qui doit être relativisé. En réalité, pour déterminer la qualification de travaux entrepris dans des logements situés dans des bâtiments visés à l'art. 2 LDTR et, partant, la nécessité de demander une autorisation de les effectuer au département, il convient de prendre en compte la situation dans son ensemble et d'appliquer à celle-ci les différents critères abordés précédemment : la nature des travaux, leur ampleur dans leur ensemble, le moment auquel ils interviennent, leur répercussion sur le loyer précédent ou futur et sa conformité aux besoins prépondérants de la population sans que les travaux entrepris ne conduisent à un changement d'affectation qualitatif du logement, ainsi que leur rapport avec la valeur de l'immeuble de manière proportionnelle, tout en évaluant dans quelle

mesure les travaux effectués permettent raisonnablement et de manière ordinaire de conserver la chose en bon état.

- 15) En l'espèce, les travaux entrepris ont abouti à une réfection complète d'un appartement, conjuguée à une augmentation de loyer de 66 %. Quel que soit leur coût exact, cette opération aboutit en définitive à faire passer le studio du locataire d'une catégorie d'appartements locatifs à une autre qui échappera à un contrôle futur, ce seul fait fondant déjà le département à intervenir en vertu de l'art. 44 LDTR.
- 16) C'est à juste titre que le TAPI a confirmé la décision du département d'enjoindre la recourante à déposer une autorisation de construire. Le recours sera rejeté.
- 17) Vu l'issue du recours, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 novembre 2013 par la Société Immobilière A_____ SA, représentée par la Régie Zimmermann SA, mandataire, contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 18 octobre 2013 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge de la Société Immobilière A_____ SA ;

dit qu'il ne lui est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss 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'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à la Société Immobilière A_____ SA, soit pour elle à la Régie Zimmermann SA, mandataire, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Thélin, Mme Junod, MM. Dumartheray et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :