

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2542/2009-LDTR

ATA/689/2009

**ARRÊT**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**du 22 décembre 2009**

dans la cause

**SI L'ACAJOU**

représentée par Me Jean-François Marti, avocat

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE  
ADMINISTRATIVE**

et

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

---

## EN FAIT

1. La SI L'Acajou (ci-après : la SI) est propriétaire de la parcelle n° 992, feuille 28 de la commune de Genève/Eaux-Vives, sur laquelle est érigé un bâtiment d'habitation à l'adresse rue Henri-Mussard, 11.
2. Le 6 novembre 2006, la SI a déposé auprès du département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : DCTI) une demande d'autorisation, en procédure accélérée, pour la rénovation des façades et de la toiture (APA 27'298).

Le projet consistait en la rénovation complète de l'extérieur du bâtiment, à savoir changement des menuiseries extérieures/bois, des volets, peinture des façades, changement des serrureries du rez et réfection de l'ensemble des garde-corps. La réfection de la toiture et des ferblanteries était également prévue. Le but des travaux était une remise à neuf du bâtiment et de son aspect tout en conservant l'ensemble des caractéristiques actuelles de la construction, aucune modification de l'architecture n'étant prévue. Le budget pour les travaux projetés était arrêté à CHF 900'000.- selon un descriptif daté du 20 octobre 2006. Enfin, l'état locatif, qui se montait à CHF 267'240.- pour 24 appartements totalisant 77,5 pièces, restait inchangé après les travaux.

3. Le 20 mars 2007, le DCTI a délivré l'autorisation sollicitée en application notamment de l'art. 9 de 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).

L'autorisation précisait que les loyers des appartements après travaux ne devaient pas excéder ceux figurant dans l'état locatif correspondant à un état locatif annuel global de CHF 267'240.- pendant une durée de trois ans à dater de la fin des travaux (condition 6). Aux fins de contrôle, le propriétaire devait faire parvenir au DCTI l'état locatif nominal complet de l'immeuble en vigueur deux ans après la fin des travaux, dont la date devait être annoncée au DCTI (condition 7).

4. Le 27 mars 2007, agissant par l'intermédiaire de Livit S.A., régie de l'immeuble, la SI a adressé un courrier au DCTI pour contester les conditions 6 et 7 de l'autorisation, qui bloquaient les futurs loyers pendant trois ans.
5. Le 11 avril 2007, le DCTI a transmis pour raison de compétence le courrier à la commission cantonale de recours en matière de constructions, devenue depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009 la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : la commission).

6. Par décision du 7 septembre 2007, la commission a déclaré le recours irrecevable.

7. Le 12 octobre 2007, la SI a recouru auprès du Tribunal administratif qui, par arrêt du 20 mai 2008 (ATA/238/2008), a renvoyé la cause à la commission pour qu'elle statue, le courrier du 27 mars 2007 étant assimilable à un acte de recours.

8. a. Le 11 décembre 2008, la SI a contesté, devant la commission, l'assujettissement des travaux à la LDTR. Ceux-ci ne constituaient que des travaux courants d'entretien nécessaires pour maintenir l'état général de l'immeuble. Ils n'impliquaient pas de changement d'affectation qualitatif.

b. Le 23 avril 2009, à la requête de la commission, la SI a produit des factures attestant de l'entretien régulier de l'immeuble, à savoir :

- 16 décembre 2002, Ascenseurs Menétrey S.A., pose d'un ascenseur électromécanique : CHF 91'266,30.
- 30 avril 2004, Pierre Simon S.A., travaux de serrurerie sur la porte d'entrée de l'immeuble : CHF 3'920,75 ;
- 2007 : Berchten S.A., peinture de la cage d'escaliers et des boiseries : CHF 23'625,85 ;
- 26 avril 2007 : DEP, service de dépannage rapide, tringlage de la colonne des eaux usées des cuisines : CHF 1'623,25 ;
- 23 novembre 2007, Balestra Galiotto, remplacement d'un circulateur : CHF 2'000.- ;
- 5 novembre 2008 : Egelec services S.A., remplacement d'un interrupteur dans les caves et tirage de fils complémentaires entre la boîte et l'interrupteur : CHF 251,25 ;
- 16 février 2009 : Clé Carouge, changement de deux cylindres de la porte du local machine de l'ascenseur : CHF 998,55.

Elle a également déposé un décompte des travaux de remise en état de la façade et de la toiture réalisés au 23 avril 2009 qui s'élevaient à CHF 648'820.-.

9. Par décision du 5 juin 2009, expédiée le 25 juin 2009, la commission a rejeté le recours.

Les travaux budgétés étaient des travaux d'entretien et des travaux de transformation, notamment en ce qui concernait la rénovation des fenêtres en bois, le changement des verres, avec pose de vitrages isolants, qui apportaient une plus-value. En outre, la part relative à l'entretien modifierait l'affectation

qualitative des logements puisque, selon les documents déposés par la recourante, le coût des travaux était de CHF 900'000.-. Or, en rentabilisant une part d'investissement à concurrence de 70 %, les travaux procureraient une augmentation de l'état locatif ce qui aurait une incidence sur le prix du loyer à la pièce. La décision du DCTI ne consacrait dès lors aucune violation de la loi.

10. Le 17 juillet 2009, la SI a recouru auprès du Tribunal administratif contre cette décision. Elle conclut à son annulation.

La loi sur l'énergie du 18 septembre 1986 (Len - L 2 30) offrait au propriétaire une échappatoire à l'obligation d'installer un décompte individuel de frais de chauffage à la condition que l'indice de dépense de chaleur soit inférieur à 600 mégajoules/m<sup>2</sup>/an. De son côté, le règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05 01) obligeait les propriétaires à assainir les fenêtres des bâtiments existants d'ici le 31 janvier 2016. Compte tenu de ces éléments et de la jurisprudence, les travaux litigieux devaient être qualifiés de travaux d'entretien, nécessaires au maintien de l'immeuble dans un bon état général. La commission avait violé le droit fédéral et cantonal en retenant qu'une partie des travaux projetés étaient des travaux de transformation, notamment s'agissant de la rénovation des fenêtres en bois. Par ailleurs, les travaux concernant des éléments qui, de par leur nature, étaient durables, ils n'avaient pas été nécessaires auparavant. Il ne pouvait dès lors être reproché à la propriétaire de ne pas s'être souciée de l'entretien régulier de l'immeuble. En outre, ces interventions étaient obligatoires, de par la loi, et seraient effectués conformément au droit fédéral et au droit cantonal. Force était ainsi de constater qu'il s'agissait de travaux raisonnables d'entretien courant non différés, et partant, non assujettis à la LDTR. Enfin, les travaux litigieux ne pouvaient en aucun cas être considérés comme susceptibles d'entraîner un changement d'affectation qualitatif car ils ne seraient pas répercutés sur les loyers. La commission avait constaté en outre les faits de manière arbitraire en retenant que le coût de l'opération se montait à CHF 900'000.-. En effet, les travaux réalisés et facturés totalisaient à CHF 648'000.-. Restait un montant de CHF 171'000.- pour le solde des travaux, soit un total ascendant à CHF 817'000.-. L'ampleur de l'opération était tout à fait raisonnable au regard du fait que seuls des travaux exigés par le droit fédéral et le droit cantonal étaient en cause. En conséquence, le calcul, au demeurant contesté, de rentabilisation hypothétique de 70 % de l'investissement n'avait pas lieu d'être. En conclusion, la commission avait violé le droit fédéral et cantonal en retenant que la part de travaux d'entretien avait pour incidence de modifier l'affectation qualitative des logements.

11. Le DCTI s'est opposé au recours le 15 septembre 2009.

L'ampleur des travaux projetés était telle que ces derniers ne pouvaient être considérés comme des travaux d'entretien courants et réguliers. De plus, la SI

avait, selon ses propres indications, précisé qu'il s'agissait d'une remise à neuf du bâtiment. L'immeuble serait donc être amélioré qualitativement. En ce sens, des tentes solaires avaient été posées, ce qui améliorerait aussi la qualité de l'immeuble et le confort des locataires. Le prix annoncé des travaux à la pièce se situait à hauteur de CHF 11'612,90, soit CHF 900'000.-/77,5 pièces, les documents produits à ce jour ne permettant pas de déduire que le montant final serait inférieur au montant prévu. Les quelques rares travaux entrepris dans l'immeuble ne pouvaient par ailleurs pas être retenus comme des travaux d'entretien régulier. Dans ces conditions, c'était à juste titre que tant le DCTI que la commission avaient estimé qu'il s'agissait de travaux assujettis à la LDTR.

S'agissant du contrôle des loyers, les loyers avant travaux étaient d'ores et déjà supérieurs aux besoins prépondérants de la population. Le maintien de l'état locatif avant travaux de CHF 267'240.-/total/an était dès lors justifié. Les travaux entrepris sur la toiture et les façades de l'immeuble s'assimilaient à des travaux de transformation. C'était donc à bon droit que le DCTI avait imposé un contrôle des loyers pendant trois ans pour les appartements existants.

12. Suite à la demande du juge délégué, la SI a, le 30 novembre 2009, indiqué qu'au moment du dépôt de la requête, la valeur fiscale de l'immeuble était de CHF 4'189'699.- et la valeur incendie de CHF 3'463'000.-.
13. Le 1<sup>er</sup> décembre 2009, 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. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. a. 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<sup>er</sup> LDTR). La loi 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). Une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation de tout ou partie d'une maison d'habitation (art. 9 al. 1<sup>er</sup> LDTR).
- b. Selon l'art. 3 al. 1<sup>er</sup> let. 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.

c. 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 d'autres termes, 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 loyers qu'en fonction du type de travaux eux-mêmes (F. PAYCHÈRE/O. BINDSCHEDLER, La jurisprudence récente du Tribunal administratif du Canton de Genève en matière d'entretien des immeubles, RDAF 1998, p. 368).

3. De jurisprudence constante, il est admis, s'agissant de la distinction entre travaux d'entretien et de rénovation (ou de transformation) consacrée à l'art. 3 LDTR, de tenir un raisonnement en deux temps, à savoir :

- d'abord en examinant si, de par leur nature, les travaux en cause relèvent de l'entretien ou, au contraire, consistent en des travaux de rénovation. En prolongement de cette distinction, la jurisprudence a admis que des travaux d'entretien sont susceptibles d'aboutir à une rénovation ou à une transformation soumise à la LDTR, lorsque n'ayant pas été exécutés périodiquement ou par rotation tout au long de l'existence de l'immeuble, ou encore parce qu'ils n'ont pas été exécutés du tout pendant de nombreuses années, leur accumulation, même en tenant compte d'une exécution rationnelle commandant un regroupement, leur confère une incidence propre à engendrer un changement de standing de l'immeuble (A. MAUNOIR, La nouvelle LDTR au regard de la jurisprudence, RDAF 1996, p. 314 et la jurisprudence citée) ;
- ensuite, en s'attachant à l'ampleur et, partant, au coût desdits travaux et à leur répercussion sur le montant du loyer, dès lors qu'il pourrait en résulter un changement d'affectation qualitatif sur les logements, ces derniers ne répondant plus aux besoins prépondérants la population (ATA/406/2009 du 25 août 2009 ; ATA/358/2008 du 1er juillet 2008 et réf. citées).

4. a. En application de ces principes, ont été considérés comme relevant de l'entretien, l'installation de nouveaux sanitaires, l'agencement des cuisines, la mise en conformité de l'installation électrique, la pose de nouveaux revêtements des sols et des parois (ATA/162/2003 du 25 mai 2003 ; ATA/365/2001 du 29 mai 2001 ; ATA/261/2001 du 24 avril 2001 et réf. citées).

De même, correspondent par leur nature à de l'entretien, les interventions consistant à remplacer des vitrages simples par des vitrages isolants, à isoler et à rendre étanches les terrasses des derniers étages, à refaire la peinture des balcons, à installer de nouvelles vannes de chauffage, et à renouveler les éléments vétustes. Le remplacement de chenaux et de colonnes d'eaux de pluie, le remplacement de stores en bois par des tabliers en aluminium, la pose d'une nouvelle couche de peinture dans les montées d'escaliers et les locaux communs, le remplacement de linoléum, sur les sols paliers, par du carrelage, le remplacement et la mise en conformité de la chaufferie ont également été classés parmi les travaux d'entretien (ATA/261/2001 précité et les réf. citées). Le tribunal de céans a encore admis que la réfection des menuiseries extérieures ainsi que celle de la toiture et son isolation, la remise en état des ferblanteries, des serrureries, des installations sanitaires et de la peinture correspondent à de simples travaux d'entretien (ATA/394/2003 du 20 mai 2003 ; ATA/809/2002 du 17 décembre 2002 et les réf. citées).

b. Appelé à examiner le rapport entre le coût des travaux entrepris et le montant de la valeur de l'immeuble, le tribunal de céans n'a pas soumis à la LDTR des travaux dont l'ampleur se limitait à 10 % de la valeur d'assurance de l'immeuble (ATA SI C. du 1er décembre 1992 in SJ 1993 p. 576) ainsi que 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, 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).

En revanche, il a 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/322/2008 du 17 juin 2008 ; ATA/212/1997 du 8 avril 1997). Des travaux d'entretien différés dans le temps dont le montant générait des conséquences importantes sur les loyers, lesquels ne répondaient plus aux besoins prépondérants de la population, ont également 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 6,5 pièces (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). Le tribunal a toutefois indiqué que le fait que le coût des travaux n'ait pas eu d'incidence majeure sur les loyers n'était pas

déterminant car lorsque ceux-là étaient soumis à la LDTR en raison de leur coût, c'était leur montant qui importait et non la manière dont le propriétaire les répercutait sur les locataires (ATA/502/2007 du 9 octobre 2007 ; ATA/370/2005 du 24 mai 2005).

En l'espèce, les travaux portent sur la rénovation complète de l'extérieur du bâtiment et sur la réfection de la toiture et des ferblanteries. A priori, ces travaux correspondent, de par leur nature, à ceux qualifiés d'entretien par la jurisprudence. Toutefois, la demande d'autorisation déposée par la recourante précise que le but des interventions est une remise à neuf du bâtiment et de son aspect. De plus, le coût total des travaux est estimé, selon le descriptif daté du 20 octobre 2006, à CHF 900'000.-, ce qui correspond approximativement à 21 % de la valeur fiscale et 25 % de la valeur incendie de l'immeuble. Même en retenant le montant de CHF 817'000.- avancé par la recourante, le coût reste de 19 % par rapport à la valeur fiscale et de 23 % pour la valeur incendie. Le coût d'ensemble est ainsi important. Au regard de l'ampleur et du montant, le département était dès lors fondé à soumettre les travaux litigieux à la LDTR.

5. a. Aux termes de l'art. 9 al. 2 LDTR, le département accorde l'autorisation si les logements transformés répondent, quant à leur genre, leur loyer ou leur prix, aux besoins prépondérants de la population.

Un logement correspond en principe par son genre ou par son loyer aux besoins prépondérants de la population lorsque son loyer est compris entre CHF 2'503.- et CHF 3'363.- la pièce par année (Arrêté du Conseil d'Etat du 21 juin 2006 relatif à la révision des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population, publié dans la FAO du 30 juin 2006, auquel renvoie l'art. 6 al. 3 LDTR) ou lorsque ce logement entre dans la catégorie des appartements dans lesquels règne la pénurie au sens de l'art. 25 LDTR. Selon l'arrêté déterminant au moment des faits, comme selon celui actuellement en vigueur (Arrêté déterminant les catégories d'appartements où sévit la pénurie en vue de l'application des articles 25 à 39 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 4 février 2009 - ArAppart - L 5 20.03 ), il y a pénurie dans toutes les catégories d'appartements de 1 à 7 pièces inclusivement.

- b. Le département fixe, comme condition de l'autorisation, le montant maximum des loyers des logements après travaux (art. 10 al. 1 LDTR). Il renonce à cette condition lorsque cette mesure apparaît disproportionnée, notamment 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 (art. 10 al. 2 let. b 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. 11 al. 3 LDTR).

La durée du contrôle est de trois ans pour les immeubles transformés ou rénovés. Elle peut être portée à cinq ans en cas de transformation lourde (art. 12 LDTR).

En l'espèce, l'état locatif global avant travaux s'élevait à CHF 267'240.- par an pour 24 appartements totalisant 77, 5 pièces, ce qui représente un loyer annuel par pièce de CHF 3'448,25. La recourante ne prétend pas ne pas pouvoir supporter le coût des travaux sans majoration du loyer. D'ailleurs, dans sa demande d'autorisation et dans ses écritures, elle affirme que les loyers des appartements après travaux resteront inchangés. Dans ces conditions, le département a, à juste titre, maintenu l'état locatif à CHF 267'240.- en application de l'art. 11 al. 2 LDTR. Enfin, en fixant la durée de contrôle des loyers à trois ans, le département s'est conformé à l'art. 12 LDTR.

6. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante. Aucune indemnité ne sera allouée (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 17 juillet 2009 par la SI L'Acajou contre la décision du 5 juin 2009 de la commission cantonale de recours en matière administrative ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de la SI L'Acajou un émolument de CHF 1'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux art. 82 et 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 Me Jean-François Marti, avocat de la recourante, à la commission cantonale de recours en matière administrative ainsi qu'au département des constructions et des technologies de l'information.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Thélin, Mmes Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :