

du 24 avril 2001

dans la cause

Monsieur T. B.-M.

Monsieur S. B.-M.

Monsieur G. W.

représentés par Me Yves Jeanrenaud, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

_____ et

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

EN FAIT

1. L'immeuble sis 38 rue des..... a été propriété de la SI ..., dont Monsieur S. B.-M. était l'administrateur, jusqu'à la dissolution de la SI le 31 juillet 1997. Le 25 août 1997, Messieurs T. et S. B.-M. et G. W. ont acheté la parcelle sur laquelle est érigé ledit immeuble. Celui-ci est géré par la société p. depuis le 1er mai 1994.

L'immeuble comprend dix-sept appartements, soit un 5 pièces, cinq 4 pièces, six 3 pièces et cinq 2 pièces.

Selon la police d'assurance de choses du 28 novembre 1990, l'immeuble est assuré pour une valeur de CHF 2 millions.

2. Le 13 septembre 1994, le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département) a informé M. S. B.-M. qu'un locataire avait signalé d'importants travaux dans l'immeuble. Il requérait de l'intéressé, dans un délai de quinze jours, la production de documents permettant de juger de l'assujettissement des travaux à la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 22 juin 1989 (aLDTR de 1989 - L 5 20), soit une description complète et détaillée des travaux, un plan financier avec le coût global des travaux et l'état locatif avant et après travaux.

3. Le 24 octobre 1994, M. S. B.-M. a remis au département les factures et devis desdits travaux ainsi qu'un état locatif au 1er novembre 1994 en relevant qu'il s'agissait de travaux d'entretien absolument indispensables, sans effet sur le standing de l'immeuble, réalisés dans sept appartements, dont trois étaient vacants, pour environ CHF 30'000.- par appartement soit CHF 210'000.-. Aucun plan financier n'avait été établi. Un locataire avait même mis en demeure la société P. d'effectuer les travaux de rénovation dans son appartement.

4. L'aLDTR 1989 a été abrogée par l'entrée en vigueur le 23 mars 1996 de la LDTR du 25 janvier 1996 (ci-après : la LDTR).

5. Le 6 octobre 1998, le département, informé par un

locataire de l'existence d'importants travaux depuis août 1994, a requis de la société P. la transmission de divers documents permettant de trancher la question de l'assujettissement à la LDTR.

6. Le 10 novembre 1998, la société P. a répondu qu'elle avait déjà obtempéré le 24 octobre 1994. Les états locatifs de l'immeuble au 1er janvier 1995 et 1998 étaient joints.

7. A la demande du département, la société P. a transmis, le 4 décembre 1998, un récapitulatif du coût des travaux par logement, effectués depuis fin 1994. Il ressort de ce document les chiffres suivants :

<u>appartement</u>	<u>coût</u>
3 p. 01 rez	CHF 10'650.-
5 p. 03 rez	CHF 570.-
2 p. 12 1er	CHF 31'830.-
2 p. 42 4ème	CHF 29'940.-
3 p. 51 5ème	CHF 9'050.-
2 p. 52 5ème	CHF 31'530.-
total	CHF 113'570.-

Les travaux étaient les suivants :

- installations sanitaires : remplacement des appareils vétustes. Remise en état globale du réseau d'alimentation eau chaude et eau froide ainsi que des raccordements à la colonne de chute. Remplacement des vannes de radiateurs par des vannes thermostatiques.

- agencement des cuisines : remplacement des anciens éviers par un ensemble monobloc et remplacement des appareils ménagers anciens.

- installation électrique : mise en conformité de l'installation générale.

- revêtement sols et parois : remplacement du carrelage sol et murs sanitaires et cuisines. Peinture. Vitrification des parquets dans les chambres. Remplacement du papier-peint par de la paille d'avoine.

- peinture : portes palières, de communication, d'armoires et fenêtres. Lessivage et dispersion sur les plafonds. réfection des mastics sur les vitrages

extérieurs.

- huisserie : réparation de toutes les poignées, serrures et charnières des portes palières, de communication et d'armoires.

8. Le 16 décembre 1998, le département a informé la société P. que les travaux étaient clairement soumis à la LDTR. Investir CHF 30'000.- pour rénover un appartement de deux pièces ne correspondait pas à l'évidence à des travaux d'entretien régulier et raisonnables. L'immeuble faisait partie d'un ensemble de bâtiments fin XIXème et début XXème siècle et les appartements n'avaient pas fait l'objet de remise en état, à l'exception de la création de salles de bain en 1942. Il nécessitait de multiples rénovations. Les propriétaires étaient invités à déposer une requête en autorisation concernant les travaux déjà exécutés et ceux à venir.
9. Le 15 février 1999, les propriétaires ont informé le département que selon une expertise du 20 janvier 1999 de F.G. S.A., jointe à leur courrier, l'immeuble était conforme aux prescriptions en vigueur et ne nécessitait pas d'importants travaux. Seuls trois appartements de 2 pièces avaient fait l'objet de travaux pour CHF 30'000.-. Le dépôt d'une requête n'était pas justifié.
10. Par courrier non daté, reçu le 5 mars par les propriétaires, le département a ordonné à ceux-ci de déposer une requête en autorisation de construire portant sur le travaux effectués depuis 1994, dans un délai de 30 jours.

L'expertise démontrait que des travaux avaient effectivement été exécutés sans autorisation. Contrairement aux informations fournies par les propriétaires, d'autres appartements à part les cinq cités, avaient fait l'objet de travaux, notamment un appartement de 4 pièces au 3ème étage et un de 3 pièces au 4ème étage. Les loyers des logements avaient augmenté en moyenne de 58 % depuis 1993, les loyers des cinq logements ayant plus que doublé.
11. Le 6 avril 1999, MM. S. et T. B.-M. et M. W. ont recouru contre la décision du département précité devant la commission de recours en matière de construction (ci-après : la commission de recours) en concluant à son annulation.

Le département avait acquiescé aux travaux puisqu'il n'avait pas réagi alors même que les propriétaires les avaient déclarés dès l'automne 1994. La prescription empêchait toute soumission des travaux à la LDTR.

Les travaux avaient été entrepris de manière ponctuelle. Il s'agissait de travaux de peinture, de remplacement des papiers-peints, de changement de prises électriques, de remplacement d'installations sanitaires vétustes, de pose de revêtement de carrelage dans les salles de bains et cuisines et de remise en état des parquets et des seuils, soit des travaux d'entretien. Depuis 1994, les tableaux électriques avaient été changés sur ordre des services industriels, les travaux ayant consisté en la mise en conformité de la colonne montante générale de l'immeuble pour la distribution d'électricité.

La valeur d'assurance de l'immeuble était de 2 millions et l'ensemble des travaux entrepris s'élevaient à environ CHF 320'000.- sur cinq ans, soit 16 % de la valeur d'assurance, somme raisonnable. En conséquence, on ne pouvait dire que les travaux avaient un caractère de transformation.

Les appartements les plus touchés par les travaux étaient restés au même prix après travaux. L'état locatif entre le 1er novembre 1994 et le 1er janvier 1998 n'avait progressé que de 4,2 % en moyenne. Seuls le loyer d'un 4 pièces avait progressé de 30 % et le loyer d'un 2 pièces avait doublé.

12. a. Le département a versé au dossier un tableau manuscrit comprenant la liste de tous les appartements et leur loyer arrêté en avril 1993, novembre 1994 et janvier 1998. Il ressort de ce tableau que la moyenne des loyers était de CHF 2'288.- la pièce par année en 1993 et de CHF 3'620.- en 1998, soit entre les deux périodes une augmentation des loyers de 58 %.

loyer la pièce par an

avril 1993 janvier 1998

rez

5 pièces : CHF 2'437.- CHF 3'200.-

3 pièces : CHF 1'820.- CHF 3'540.-

1er

4 pièces : CHF 1'785.- CHF 1'785.-
3 pièces : CHF 1'780.- CHF 4'800.-
2 pièces : CHF 1'770.- CHF 4'200.-
2ème
4 pièces : CHF 1'875.- CHF 3'000.-
3 pièces : CHF 3'460.- CHF 4'100.-
2 pièces : CHF 2'700.- CHF 4'800.-
3ème
4 pièces : CHF 1'755.- CHF 4'600.-
3 pièces : CHF 1'860.- CHF 4'100.-
2 pièces : CHF 3'090.- CHF 4'800.-
4ème
4 pièces : CHF 1'530.- CHF 1'560.-
3 pièces : CHF 1'820.- CHF 3'200.-
2 pièces : CHF 3'600.- CHF 4'800.-
5ème
4 pièces : CHF 3'645.- CHF 4'350.-
3 pièces : CHF 2'680.- CHF 4'000.-
2 pièces : CHF 2'310.- CHF 4'800.-

Par la suite, le loyer des deux appartements du rez de chaussée a été abaissé par les propriétaires, soit CHF 2'880.- la pièce par an pour le 5 pièces et CHF 2'360.- la pièce par an pour le 3 pièces.

b. Entre 1994 et 1998, douze appartements ont fait l'objet de travaux, soit tous à l'exception des 4 pièces des 1er, 2ème, 4ème et 5ème étages ainsi que du 3 pièces du rez.

c. La commission de recours a entendu les parties le 25 juin 1999. Au cours de cette audience, les recourants ont émis des réserves sur le calcul de l'augmentation des loyers fait par le département, car ils n'avaient pas encore vu le tableau sur lequel il se basait.

13. Plusieurs articles de la LDTR ont été modifiés et, après votation populaire du 26 septembre 1999, sont entrés en vigueur le 16 octobre 1999.

14. Le 12 novembre 1999, la commission de recours a rejeté le recours de MM. B.-M. et W..

Il ressortait du récapitulatif des factures par appartement, du 2 décembre 1998, que les travaux effectués dans les appartements avoisinaient les CHF 30'000.- (pour les 2 pièces), variaient entre CHF 9'000.- et CHF 10'000.- (pour les 3 et 5 pièces) et étaient de CHF 570.- (pour les 5 pièces). Le loyer moyen à la pièce

avait augmenté de CHF 2'288.- à CHF 3'475.- entre 1993 et 1994 puis à CHF 3'620.- en 1998. Il s'agissait de travaux concernant les sanitaires, le système électrique, le chauffage, la ventilation et de remise en état, qui, même si l'on ne tenait compte que de ceux effectués postérieurement à la décision du 13 septembre 1994 du département, étaient soumis, de par leur coût et leur incidence sur les loyers, à la LDTR. Le dispositif déclarait non fondé le recours en tant qu'il concernait les travaux exécutés antérieurement à la décision du 13 septembre 1994.

15. Le 25 février 2000, la commission de recours, saisie d'une demande en interprétation, a rectifié son dispositif en remplaçant le terme "antérieurement" par "postérieurement".
16. Le 20 décembre 1999, les propriétaires ont recouru au Tribunal administratif contre la décision de la commission de recours du 12 novembre 1999 et ont conclu à son annulation.

Les dispositions de la LDTR, entrées en vigueur le 16 octobre 1999, s'appliquaient. Le département n'avait jamais donné suite à sa première décision du 13 septembre 1994. Il s'était contenté d'envoyer un courrier analogue le 6 décembre 1998. Les travaux avaient été effectués non pas dans l'urgence, mais régulièrement.

Il s'agissait, depuis fin 1994 en plus des travaux mentionnés dans le récapitulatif de décembre 1998, de travaux de tringlage et débouchage d'un collecteur obstrué et d'un canal de chaufferie obstrué, de remise en état de canalisations, de contrôle périodique des installations électriques, de vidange générale des canalisations, de désinfection, d'intervention pour une baignoire et un évier bouchés, de réfection de joints, de travaux d'électricité, de remplacement de stores, de pose d'une ventilation, de remasticage des fenêtres, de nettoyage des locaux communs et des appartements, de contrôle d'un réservoir et d'une robinetterie, de révision de l'ascenseur, de remplacement d'un verre de la porte de l'ascenseur, de travaux sanitaires suite à une inondation et de contrôle de l'écoulement d'un évier.

Le coût total des travaux sur quatre ans ascendait à 3,15 % de la valeur d'assurance de l'immeuble, ce qui démontrait qu'il ne s'agissait pas de travaux de rénovation ou de transformation. Ce constat était

également vrai en application du règlement d'application de la LDTR du 29 avril 1996 (RLDTR - L 5 20.01) dont les dernières modifications étaient entrées en vigueur en 2000. L'état locatif de l'immeuble n'avait progressé, entre le 1er novembre 1994 et le 1er janvier 1998, que de 4,2 %. La comparaison avec l'état locatif d'avril 1993 n'était pas pertinente dès lors que seuls les travaux effectués après le 15 septembre 1994 étaient, selon la commission de recours, soumis à la LDTR.

Ils confirmaient les réserves émises à l'égard du tableau comparatif du département lors de l'audience devant la commission de recours.

17. Le 13 novembre 2000, le département s'est opposé au recours.

Le loyer moyen de la pièce avait passé de CHF 2'288.- à CHF 3'475.- la pièce par an entre 1993 et 1994, puis à CHF 3'620.- la pièce par an en 1998. Pour cette seule raison, les travaux étaient soumis à la LDTR. Par ailleurs, les travaux effectués dans certains appartements étaient des travaux d'entretien différés, sans nul doute possible assujettis à la LDTR.

18. Le Tribunal administratif a requis des recourants l'état locatif de l'immeuble d'avril 1993 et de novembre 1994, ainsi qu'un descriptif de tous les travaux effectués depuis avril 1993.

19. En réponse, les recourants ont versé au dossier le chargé déposé devant la commission de recours comprenant notamment l'état locatif de novembre 1994. Ils ont précisé que l'état locatif d'avril 1993 n'était pas en leur possession car ils n'étaient devenus propriétaires de l'immeuble qu'en août 1997.

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. Préalablement, il convient de constater que MM. T. B.-M. et G. W. sont devenus propriétaire de l'immeuble en

cause le 25 août 1997 seulement, soit postérieurement à la réalisation d'une grande partie des travaux litigieux. Toutefois, peut demeurer indécise la question de savoir si la décision du département leur impartissant un délai pour déposer une autorisation de construire pour les travaux exécutés durant la période où ils n'étaient pas propriétaires de l'immeuble leur est opposable, dès lors que, durant la réalisation des travaux, M. S. B.-M. était d'abord administrateur de la SI ..., laquelle était propriétaire de l'immeuble, puis dès le 25 août 1997, propriétaire de l'immeuble en son nom, aux côtés des deux précités.

La décision du département est ainsi en tous les cas opposable à M. S. B.-M..

3. L'interdiction de la reformatio in peius a pour conséquence en l'espèce que les travaux exécutés antérieurement au 13 septembre 1994 ne peuvent pas, quelle que soit la solution retenue, être soumis à autorisation. En revanche, le tribunal de céans n'est pas lié par les motifs invoqués par la commission de recours (art. 69 al. 1 LPA). A cet égard, il lui est donc loisible d'examiner la nature de tous les travaux entrepris, également ceux antérieurs au 13 septembre 1994 pour déterminer si la solution à laquelle la commission de recours a abouti est fondée. Dans le même sens, il peut tenir compte de l'état locatif de l'immeuble antérieur au 13 septembre 1994, soit celui d'avril 1993.
4. a. L'aLDTR 1989 a été abrogée par l'entrée en vigueur le 23 mars 1996 de la LDTR du 25 janvier 1996. Par la suite, soit le 23 mars 1999, plusieurs articles de la LDTR ont été modifiés et sont entrés en vigueur - après votation populaire du 26 septembre 1999 - le 16 octobre 1999. C'est notamment le cas de l'article 3 LDTR qui contient les définitions de la transformation et du changement d'affectation. Il convient donc de déterminer quelle législation est applicable à la présente espèce.
- b. L'article 49 alinéa 2 LDTR prévoit que l'aLDTR 1989 est abrogée mais demeure applicable aux infractions commises avant son abrogation. L'article 50 alinéa 2 LDTR prévoit quant à lui que la LDTR s'applique aux demandes d'autorisation pendantes devant le département au jour de son entrée en vigueur, ainsi qu'à celles qui, à ce même jour, font l'objet de procédures pendantes devant la commission de recours ou le Tribunal administratif.

c. En l'espèce, les travaux litigieux ont eu lieu entre 1994 et 1998, soit sous l'empire de l'aLDTR 1989 puis des dispositions de la LDTR antérieures à la modification du 16 octobre 1999 (ci-après : citées sous aLDTR de 1996). C'est également avant cette entrée en vigueur que le département a notifié aux recourants la décision leur impartissant un délai pour déposer une requête en autorisation de construire, soit le 5 mars 1999, considérant que les travaux étaient soumis à la LDTR.

d. Aucune demande d'autorisation n'étant pendante au sens de l'article 50 alinéa 2 précité, les dispositions de la LDTR dans leur teneur au 16 octobre 1999 ne sont pas applicables. Il sera donc fait application à la présente espèce des dispositions en vigueur antérieurement, soit l' aLDTR 1989 pour les travaux effectués de 1994 au 22 mars 1996 et l'aLDTR 1996 pour les travaux effectués au delà du 23 mars 1996.

En conséquence, c'est à tort que la commission de recours a appliqué la LDTR avec ses modifications du 16 octobre 1999.

5. a. L'article 44 alinéa 1 aLDTR 1996, par renvoi à l'article 137 alinéa 6 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), prévoit une prescription de l'amende administrative que l'autorité peut infliger en cas de violation de la loi. Cette prescription est relative de 3 ans et absolue de 5 ans. Contrairement à ce qu'ont soutenu les recourants devant la commission de recours, elle n'est pas applicable à la constatation de la soumission à l'aLDTR 1989 et à l'aLDTR 1996 de travaux exécutés dans un immeuble, cette soumission n'étant pas assimilable à une amende administrative prononcée pour violation de la loi.

b. En l'absence de délai de prescription légal, le Tribunal fédéral a admis, en matière de mesure administrative, que la compétence d'exiger la démolition d'un bâtiment pour rétablir une situation conforme au droit est soumise en principe à un délai de péremption de 30 ans (ATF 107 Ia 121; ATF Balestra du 25 octobre 1995). Le tribunal de céans a quant à lui jugé que la prescription des mesures administratives prévues aux articles 129ss LCI, en l'occurrence d'un ordre de restituer aux locataires le trop perçu de loyers, était de 10 ans (ATA SI A et G. du 21 décembre 1999).

c. En l'espèce, au vu des jurisprudences précitées, la question de la détermination du délai de prescription en rapport à la soumission à l'aLDTR 1989 et à l'aLDTR 1996 de travaux effectués dans un immeuble, peut rester ouverte dès lors que le délai de 8 ans qui s'est écoulé entre le début des travaux en 1994 et le présent arrêt ne permet en tous les cas pas de conclure que l'application des lois précitées aux travaux litigieux serait prescrite.

6. a. L'article 3 alinéas 1 et 2 aLDTR 1996 prévoit que par transformation, on entend tous les travaux qui ont pour objet :

a) de modifier l'architecture, le volume, l'implantation, la destination, la distribution intérieure de tout ou partie d'une maison d'habitation;

b) la création de nouveaux logements, notamment dans les combles;

c) la création d'installations nouvelles d'une certaine importance, telles que chauffage, distribution d'eau chaude, ascenseur, salles de bains et cuisines;

d) d'améliorer le confort existant sans modifier la distribution des logements, sous réserve de l'alinéa 2 ci-dessous (alinéa 1).

Les travaux d'entretien régulier et raisonnables ne sont pas considérés comme travaux de transformation (alinéa 2).

b. Le Tribunal administratif a jugé que la révision de 1996 n'avait pas apporté de modifications notables aux dispositions régissant les transformations et que la jurisprudence développée jusqu'alors, soit sous l'empire de l'aLDTR 1989 conservait sa valeur. Par ailleurs, les travaux d'entretien n'avaient pas reçu à travers la nouvelle loi de définition particulière et celle retenue jusque-là par la jurisprudence du Tribunal administratif et du Tribunal fédéral, demeurent applicables (ATA SI T. du 8 avril 1997).

En conséquence, il sera fait uniquement référence à l'aLDTR 1996, à l'exclusion de l'aLDTR 1989.

7. L'abondante jurisprudence développée par le Tribunal administratif et le Tribunal fédéral sur le

problème de la distinction entre travaux d'entretien et de transformation, a visé d'une part, lorsque cela était possible, à décrire le type d'interventions pouvant recevoir l'une ou l'autre qualification, et d'autre part à développer des critères à prendre en compte en dehors de la simple nature des travaux.

Avant l'entrée en vigueur de l'aLDTR 1996, la jurisprudence avait déjà établi que les simples travaux d'entretien n'étaient pas soumis à la loi (ATF 116 Ia 401).

8. La distinction entre travaux d'entretien et de rénovation (ou transformation) se fait à plusieurs niveaux. Seuls certains types de travaux ne posent aucun problème de qualification (art. 3 al. 1 let. b et c). La plupart doivent néanmoins faire l'objet d'un raisonnement en deux temps : a) les travaux sont-ils par nature des travaux d'entretien (sinon alors ce sont des travaux de transformation). b) les travaux retenus dans la catégorie "entretien" sont-ils d'un coût tel qu'il risquent de modifier l'affectation qualitative des logements ? (F. PAYCHERE, O. BINDSCHIEDLER, "La jurisprudence récente du Tribunal administratif du Canton de Genève en matière d'entretien des immeubles" in RDAF 1998 p. 369).
9. a. L'ancien article 3 alinéa 1 RLDTR prescrit que les travaux d'entretien au sens de l'article 3 alinéa 2 aLDTR 1996 sont ceux qui n'ont pas été différés dans le temps et qui s'avèrent nécessaires pour maintenir l'immeuble en bon état, soit en procédant à des réparations, soit en remédiant à l'usure normale (remplacement d'installations vétustes par du matériel neuf servant au même usage).
- b. Les travaux d'entretien sont ceux que le bailleur est tenu de réaliser au regard de son obligation d'entretien de la chose louée prescrite par l'article 256 alinéa 1 CO et qui échappent à la loi (ATA C. du 1er décembre 1992). Ils visent à maintenir l'ouvrage dans son état en réparant les atteintes dues au temps ou à l'usage (ATA M.-B. du 14 février 1990 p. 37 et ss).

Peuvent également être considérés comme tels, des travaux qui, dépassant le strict entretien, consistent à substituer à des installations intérieures vétustes des éléments neufs servant au même usage, soit simplement à moderniser une construction sans en modifier la nature, le caractère et l'affectation. Il en est ainsi du remplacement de sols, de poutres, la réfection de

cheminées, voire la réparation d'un toit par le remplacement de parties défectueuses.

On peut encore assimiler aux travaux non soumis à autorisation, de modestes changements dans la répartition interne du volume d'un bâtiment, n'entraînant que de minimes transformations. Ainsi, pour être soumis à autorisation, de tels travaux doivent atteindre une certaine importance, c'est-à-dire modifier notablement, soit en tout ou partie, la répartition interne du volume construit, soit l'affectation de ces locaux (ATA M.-B. du 14 février 1990).

On peut aussi citer comme exemple le remplacement d'un ascenseur existant ou celui de colonnes d'eau chaude et d'eau froide (ATA SI C. du 1er décembre 1992). Le Tribunal fédéral va jusqu'à admettre que les travaux améliorant le confort du logement, pour autant qu'ils soient mineurs, ne sauraient être soumis à autorisation. Il en irait ainsi de l'installation d'une armoire frigorifique, d'une machine à laver le linge ou la vaisselle et d'une cuisinière (ATF 116 Ia 409).

Des travaux d'entretien peuvent constituer une transformation s'ils provoquent des modifications allant au-delà de ce qui est usuel, comme un important accroissement du confort (ATF L. du 9 février 1993 confirmant l'ATA du 24 juin 1992 publié in SJ 1994 p. 531).

c. Quant à la notion de rénovation, reprise à l'article 9 alinéa 1 lettre e de la loi et considérée par cette disposition comme une transformation, elle couvre selon la jurisprudence tous les travaux d'entretien, de réparation et de modernisation qui laissent intact le volume, l'aspect extérieur et la destination de l'immeuble; ces travaux constituent une transformation s'ils provoquent des modifications allant au-delà de ce qui est usuel, comme un important accroissement du confort (ATF L. du 9 février 1993 confirmant l'ATA du 24 juin 1992 publié in SJ 1994 p. 531).

10. Dans trois arrêts du 8 avril 1997 (ATA SI T. et SI D. "B") et du 27 janvier 1998 (ATA SI L.), le tribunal de céans a jugé que devaient être qualifiés de travaux de transformation les travaux de réfection des façades car ils ne pouvaient être considérés comme des travaux d'entretien réguliers et raisonnables. En revanche

étaient qualifiés de travaux d'entretien :

- Les travaux consistant à remplacer les vitrages simples par des vitrages doubles, isoler et rendre étanche les terrasses des derniers étages de l'immeuble, faire la peinture des balcons, installer de nouvelles vannes de chauffage et renouveler les meubles, appareils, carrelages et peinture des cuisines.
- Le remplacement d'éléments de serrurerie, de chenaux et de colonnes d'eau 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 du linoléum, sur les sols palières, par du carrelage, le remplacement et la mise en conformité de la chaufferie.
- 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.

11. a. L'examen de la nature des travaux ne saurait être toutefois le seul critère à prendre en considération pour déterminer si les interventions concernées échappent à la loi. Celles-ci peuvent atteindre une ampleur telle qu'elles sont susceptibles d'aboutir à un changement qualitatif de l'immeuble. De même, l'augmentation du loyer consécutive à des travaux peut avoir pour effet d'entraîner un changement d'affectation qualitatif des logements. Les appartements ne sont plus accessibles aux personnes à bas revenus, en particulier aux personnes âgées, et ils ne répondent plus aux besoins de la population où sévit la plus forte pénurie (ATF SI du square Bellevue du 10 octobre 1991; ATF 116 Ia 409; ATA SI C. du 1er décembre 1992).

Une solution consistant à qualifier les travaux uniquement à partir de leur nature, comporte le risque d'un effritement progressif et généralisé du patrimoine immobilier par le biais d'un changement d'affectation. En effet, des travaux d'entretien sont susceptibles d'aboutir à une rénovation, voire à une transformation d'un immeuble; il en est ainsi par exemple lorsque n'ayant pas été exécutés périodiquement ou par rotation tout au long de l'existence d'un immeuble, ou encore parce qu'ils n'ont pas été exécutés du tout pendant de nombreuses années, leur accumulation leur confère une

ampleur propre à engendrer un changement du niveau des loyers tel que la destination de l'immeuble en est modifiée (ATA Moïse-Duboule 19-21 du 14 février 1990).

b. 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 logements qu'en fonction du type des travaux eux-même (F. PAYCHÈRE, O. BINDSCHEDLER, op. cit., p. 368). Qu'il s'agisse de soumettre au régime des transformations certains travaux d'entretien ou, malgré l'absence de régularité, de ne pas assimiler ces travaux à des transformations, le critère décisif est donc leur coût et ses conséquences sur le caractère abordable des logements (F. PAYCHERE, O. BINDSCHEDLER, op. cit., p. 369)

c. Le tribunal de céans a jugé que des travaux en soi assimilables à des travaux d'entretien sont des travaux de transformation si leur coût s'élève à la moitié du prix de l'immeuble (ATA SI Moïse-Duboule 19-21 du 14 février 1990). Il s'agissait de travaux de rénovation, rendus nécessaires par l'absence de tous travaux d'entretien pendant de longues années et dont l'ampleur était de nature à modifier fondamentalement le standing de l'immeuble. Tel n'est en revanche pas le cas de travaux ne dépassant pas le 10 % de la valeur d'assurance de l'immeuble, et n'ayant pas eu pour effet de transformer des appartements au loyer modeste en appartements de luxe (ATA SI du Crest-Levant du 1er décembre 1992). Dans le même sens, des travaux d'entretien différés dans le temps mais dont le coût ne dépasse pas 3 % de la valeur de l'immeuble, ne sont pas soumis, pour ce dernier motif à la loi (ATA SI L. du 27 janvier 1998).

12. a. La notion de besoins prépondérants de la population a été déterminée en fonction du critère du loyer. Le Tribunal de céans a admis qu'il répondait encore à ce besoin jusqu'à un maximum de CHF 3'225.- la pièce par année, voire CHF 3'500.- dans des circonstances particulières (ATA SI Moïse-Duboule du 7 décembre 1993, SJ 1994 pp. 225ss). Le maximum de CHF 3'225.- la pièce par année a d'ailleurs été repris à l'article 6 alinéa 3

LDTR, entré en vigueur le 16 octobre 1999.

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 aLDTR 1996. 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 aLDTR 1996). Les appartements de plus de 6 pièces n'entrent pas dans une catégorie où sévit la pénurie (art. 25 al. 3 aLDTR 1996). Selon les arrêtés du Conseil d'Etat pour la période pertinente, les logements où sévit la pénurie sont ceux entre deux et demi et six pièces (ATA SI T. et D. du 8 avril 1997 et SI L. du 27 janvier 1998).

c. En l'espèce, les logements de l'immeuble 38, rue des... sont soumis à l'aLDTR 1996 soit parce que leur loyer avant travaux correspond aux besoins prépondérants de la population tel que défini ci-dessus, soit parce qu'ils sont dans la catégorie de logements où sévit la pénurie. Un seul appartement fait exception, soit le 2 pièces situé au 4ème étage, son loyer étant de CHF 3'600.- la pièce par an avant travaux (selon état locatif d'avril 1993).

13. a. Il convient de prendre en compte la totalité des travaux effectués depuis 1994 pour déterminer si l'on est en présence de travaux soumis ou non à l'aLDTR 1996.

b. Les travaux annoncés concernent douze appartements, soit sept appartements pour les travaux réalisés jusqu'à fin 1994 et cinq appartements pour ceux postérieurs à 1994, sur un total de dix-sept appartements. Le coût total des travaux depuis 1994 est de CHF 323'570.- (soit 7 X CHF 30'000.- pour les travaux effectués jusqu'à fin 1994 et CHF 113'570.- pour ceux postérieurs à fin 1994).

c. Il convient d'exclure de ce montant le coût des travaux relatifs à l'appartement de 2 pièces précité, qui se monte à CHF 29'940.-. Ainsi, le coût total des travaux, lequel concerne 11 appartements, est de CHF 293'630.- ce qui représente le 14,7 % de la valeur totale de l'immeuble. Ce coût n'est pas en soi d'une ampleur telle que les travaux doivent être considérés comme de la transformation (ATA SI C. du 1er décembre 1992; SI T. du

8 avril 1997).

14. a. De prime abord, les travaux réalisés correspondent à ceux qui ont été qualifiés de travaux d'entretien par les jurisprudences précitées dès lors qu'il s'agit de 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, ainsi que des travaux de peinture et de serrurerie.

b. Toutefois, selon le tableau comparatif des états locatifs produit par le département, sur lequel la commission de recours s'est fondée, la plupart des loyers en vigueur en 1993 ont été augmentés à la suite des travaux entrepris, de telle façon qu'ils dépassent largement, en 1998, les besoins prépondérants de la population.

Dans leur recours devant le tribunal de céans, les recourants se sont bornés à confirmer les réserves qu'ils avaient émises sur la validité de ce tableau lors de l'audience de la commission de recours. Cette réserve se limitait toutefois à un aspect de procédure dès lors que les recourants relevaient le fait qu'ils n'avaient pas encore vu ledit tableau, ce qui n'est plus le cas dans le cadre du présent litige. Ce tableau et en particulier l'état locatif d'avril 1993 qu'il contient constitue dès lors une pièce probante du dossier.

On constate que les onze appartements qui ont fait l'objet de travaux avaient, en 1993, un loyer correspondant aux besoins prépondérants de la population. Or, pour neuf d'entre eux, cela n'est plus le cas après travaux, en 1998. Quant aux deux appartements restants, ils ont vu leur loyer augmenter mais maintenu dans la fourchette des besoins prépondérants de la population. Par ailleurs, sur les cinq appartements qui n'ont pas fait l'objet de travaux, trois ont néanmoins vu leur loyer augmenter tout en restant dans la fourchette des besoins prépondérants de la population, un appartement a vu son loyer dépasser cette fourchette et un dernier appartement a un loyer qui a été maintenu au même niveau.

c. Le département a par ailleurs relevé que l'immeuble n'avait pas fait l'objet de travaux d'entretien depuis 1942. Certains appartements ont été refaits complètement, comme les 2 pièces pour lesquels un montant de CHF 30'000.- a été à chaque fois investi.

Ainsi, les travaux entrepris, à la suite desquels les loyers ont, pour 9 appartements, augmenté de façon telle qu'ils sortent de la fourchette des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population, doivent être considérés comme des travaux d'entretien différés dans le temps, ayant pour conséquence de modifier l'affectation qualitative de l'immeuble. En définitive, celui-ci a fait l'objet, en plusieurs étapes, de travaux d'entretien importants, qui ont eu pour conséquence sa rénovation quasi complète.

15. Comme il a été relevé ci-dessus, le coût des travaux, d'une part, et ses conséquences sur le caractère abordable des logements, d'autre part, constituent des critères décisifs. Or, en l'espèce, le coût des travaux, bien que n'entraînant pas à lui seul une soumission des travaux à l'aLDTR 1996, a eu des conséquences importantes sur les loyers, lesquels ne répondent en majeure partie plus aux besoins prépondérants de la population. La destination de l'immeuble en a été modifiée, au sens de la jurisprudence précitée. La combinaison de ces deux critères doit dès lors entraîner en l'espèce la soumission des travaux à la loi. Cela est d'autant plus vrai que le rapport du coût des travaux à la valeur d'assurance de l'immeuble, soit 14,7 % est bien supérieure à celui de 3 % que le tribunal de céans avait considéré comme trop bas pour entraîner une soumission à l'aLDTR 1996 de travaux d'entretien différés dans le temps (ATA SI L. du 27 janvier 1998).
16. En conséquence, la décision de la commission de recours, en tant qu'elle soumet à autorisation les travaux effectués postérieurement à 1994, doit être confirmée, sous réserve des travaux effectués dans l'appartement de 2 pièces situé au 4ème étage.
17. Le recours sera ainsi très partiellement admis et la décision de la commission de recours confirmée sous réserve des travaux précités. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 décembre 1999 par Messieurs S. et T. B.-M. et G. W. contre la décision de la commission

cantonale de recours en matière de constructions du 12 novembre 1999;

au fond :

l'admet partiellement;

annule la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 12 novembre 1999, en tant qu'elle soumet à autorisation les travaux effectués dans l'appartement de 2 pièces situé au 4ème étage de l'immeuble 38, rue des....;

la confirme pour le surplus;

met à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 2'000.-;

communique le présent arrêt à Me Yves Jeanrenaud, avocat des recourants, à la commission cantonale de recours en matière de constructions et au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

Siégeants : M. Schucani, président, M. Thélin, Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, M. Paychère, juges.

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

V. Montani

D. Schucani

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci