

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1588/2010-LOGMT

ATA/829/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 23 novembre 2010

1^{ère} section

dans la cause

Madame et Monsieur D_____

contre

OFFICE DU LOGEMENT

EN FAIT

1. Depuis le 16 septembre 2005, Madame et Monsieur D_____, vivaient avec leur fille K_____, née en 2005, dans un appartement subventionné, en catégorie HBM, de trois pièces et demi à l'adresse X_____, 1290 Versoix, soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05). Le loyer s'élevait sans les charges à CHF 5'046.- par année.
2. Le 25 août 2006, le 27 août 2007 et le 29 août 2008 la direction du logement, devenue depuis lors l'office cantonal du logement (ci-après : OLO), a adressé aux époux D_____ des avis de situation, les invitant à lui faire part de toute modification tant dans la composition du groupe de personnes occupant le logement que dans les revenus de ce dernier. Ces avis de situation faisaient état d'un revenu annuel brut de CHF 36'100.-, soit un revenu déterminant de CHF 13'600.- après déductions forfaitaires pour les années 2006 et 2007, respectivement CHF 50'500.-, soit un revenu déterminant de CHF 28'000.- après déductions forfaitaires pour l'année 2008.

Aucun de ces trois avis de situation n'a suscité de réaction des intéressés.

3. Par avis de notification de surtaxe du 25 février 2009, l'OLO astreint les époux D_____ au paiement d'une surtaxe annuelle de CHF 1'339.-, mensuelle de CHF 111,60, sur la base d'un revenu annuel brut de CHF 64'961.-, soit un revenu déterminant de CHF 42'461.- après déductions forfaitaires, pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010. Il les invitait par ailleurs à l'informer de toute modification tant dans la composition du groupe de personnes occupant le logement que dans les revenus de ce dernier.

Cette décision n'a suscité aucune réaction des intéressés.

4. Le 30 juin 2009, l'OLO a prié les époux D_____ de lui faire parvenir d'ici au 15 août 2009 plusieurs documents attestant des revenus de l'ensemble des personnes occupant le logement, ce afin de mettre à jour leur dossier, faute de quoi, il serait tenu compte d'un revenu déterminant équivalent à douze fois le loyer annuel de l'appartement considéré, entraînant par là une surtaxe d'office avec une éventuelle résiliation du bail (art. 10 al. 5 du règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 - RGL - I 4 05.0).

En effet, les avis de taxation des impôts communaux et cantonaux pour les années 2007 et 2008, versés au dossier fiscal des intéressés, mentionnaient des revenus annuels bruts supérieurs à ceux alors connus de l'OLO pour ces mêmes années.

5. Le 23 septembre 2009, en l'absence de réponse des époux D_____ à l'échéance fixée, l'OLO leur a imparti un ultime délai au 30 octobre 2009 pour fournir l'ensemble des documents requis.

6. Le 28 septembre 2009, Mme D_____ a transmis à l'OLO les documents sollicités, à savoir les fiches de salaires du couple de janvier à juillet 2009. Elle précisait ne pas recevoir de treizième salaire, contrairement à son mari, et ne pas percevoir de subside de l'assurance-maladie pour l'année 2009.

7. Par décision du 11 novembre 2009, l'OLO a notifié aux époux D_____ une surtaxe en partie rétroactive, les pièces produites attestant qu'ils avaient réalisé un revenu supérieur à celui résultant des avis précités. Il en était ainsi en 2007 où leur revenu brut s'était élevé à CHF 64'961.-, en 2008 à CHF 88'079.- et en 2009 à CHF 86'382.- et CHF 91'422.-, ce qui entraînait une surtaxe rétroactive dès le 1^{er} octobre 2007, soit le premier jour du mois suivant la date de réception de l'avis de situation 2007. Etaient annexés, cinq avis de notification de surtaxe, tous datés du 11 novembre 2009, enjoignant les intéressés de payer :

- dès le 1^{er} octobre 2007, une surtaxe mensuelle de CHF 145,60, pour la période du 1^{er} avril 2007 au 31 mars 2008 (revenu 2007) ;

- dès le 1^{er} février 2008, une surtaxe mensuelle de CHF 1'000,35, pour la période du 1^{er} avril 2007 au 31 mars 2008 (revenu 2008) ;

- dès le 1^{er} avril 2008, une surtaxe mensuelle de CHF 966,35, pour la période du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2009 (hausse de loyer) ;

- dès le 1^{er} février 2009, une surtaxe mensuelle de CHF 929,60, pour la période du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2009 (revenu 2009) ;

- dès le 1^{er} avril 2009, une surtaxe mensuelle de CHF 1'038,75, pour la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010 (hausse de salaire de Madame D_____) ;

Les locataires étaient invités à payer un montant total de CHF 21'634,60 correspondant à la différence entre la surtaxe rectifiée pour la période du 1^{er} octobre 2007 au 30 novembre 2009, soit (4 x CHF 145,60) + (2 x CHF 1'000,35) + (10 x CHF 966,35) + (2 x CHF 929,60) + (8 x CHF 1'038,75) et les paiements d'ores et déjà effectués des mois d'avril à octobre 2007, soit (7 x CHF 111,60).

Cette décision pouvait faire l'objet d'une réclamation dans les trente jours.

8. Le 18 novembre 2009, Mme D_____ a formé réclamation contre la décision précitée reçue le 17 novembre 2009.

Son époux et elle contestaient le montant de CHF 21'634,60 ainsi que la future surtaxe de CHF 1'038,75. Ils n'avaient jamais été informés du devoir de faire part à l'OLO de la hausse de leurs revenus. Ils considéraient qu'il incombait à cet office de procéder à une telle vérification, ainsi que cela avait été fait lors de l'avis de notification de surtaxe du 25 février 2009, qui n'était d'ailleurs pas justifié.

Ils étaient honnêtes et travailleurs, leurs paiements n'avaient jamais souffert de retard et il n'était pas dans leur intérêt de devoir de l'argent à l'OLO. Ils étaient dans la totale incapacité de régler la somme de CHF 21'634,60, même sur plusieurs années, car leur budget était très restreint.

L'état d'insalubrité de leur appartement les avait poussés à chercher un autre logement. Leurs démarches en ce sens n'avaient pas encore abouti. Ils sollicitaient l'aide de l'OLO pour y parvenir.

9. Le 27 novembre 2009, l'OLO a convoqué les époux D_____ en ses locaux pour un entretien fixé au 3 décembre 2009.

Selon l'OLO, il a été admis à cette occasion que les intéressés ne contestaient pas les revenus retenus dans la décision querellée.

10. Par décision sur réclamation du 15 avril 2010, l'OLO a maintenu sa décision du 11 novembre 2009, octroyant toutefois aux époux D_____ une remise partielle.

Chaque avis de situation et de notification de surtaxe mentionnait l'obligation du locataire d'annoncer tout changement de revenu ou de composition de son groupe familial. Les époux D_____ n'avaient jamais réagi aux avis de situation qui leur avaient été notifiés faisant état d'un revenu annuel brut de CHF 36'100.-, respectivement de CHF 50'500.-. En cas de changement de revenu en cours d'année, l'OLO annualisait le nouveau revenu dès la date de modification de la situation. Selon les pièces que les intéressés avaient versées au dossier, leur revenu annuel brut était supérieur à CHF 64'000.- durant les périodes susmentionnées, raison pour laquelle la décision précitée était justifiée.

La surtaxe massive dès le mois de février 2008 s'expliquait par une forte progression des revenus des époux D_____ excédant le barème de sortie. Cependant et conformément à sa pratique en cas de surtaxe rétroactive, l'OLO accordait aux locataires une remise partielle de CHF 12'100.- pour ce motif, ramenant ainsi le montant dû à CHF 9'534,60.

Les époux D_____ pouvaient solliciter un arrangement de paiement.

11. Le 29 avril 2010, Mme D_____ a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre la décision de l'OLO du 15 avril 2010, concluant à son annulation.

Son mari et elle n'avaient jamais été informés de leur obligation de signaler une modification de leur revenu. Leur loyer augmentant chaque année depuis 2006, ils étaient convaincus que le contrôle était effectué automatiquement par l'OLO. Ils avaient dès lors été très surpris de recevoir un courrier leur demandant de payer une surtaxe.

Ils étaient dans l'impossibilité de payer le montant dû de CHF 9'534,60. M. D_____ était au chômage et elle ne gagnait que CHF 3'300.- net par mois. Ils vivaient à présent dans un nouvel appartement dont le loyer s'élevait à CHF 1'850.-. A cela s'ajoutaient les divers frais du ménage et l'entretien de leur fille de 5 ans. Leur budget leur permettait tout juste de s'en sortir à la fin du mois. Une telle dette allait être difficile à assumer dans leur situation.

Pour toutes ces raisons, la décision de l'OLO était injustifiée et injuste. Elle sollicitait la compréhension du tribunal et demandait qu'il soit revenu sur la décision attaquée.

12. Le 4 mai 2010, l'OLO a transmis au tribunal de céans, pour raison de compétence, un recours de Mme D_____, daté du 22 avril 2010, contre la décision précitée.

Elle reprenait en substance tous les arguments précédemment évoqués.

13. Le 25 mai 2010, l'OLO a répondu, concluant au rejet du recours.

En dépit de la possibilité pour l'OLO d'obtenir des renseignements par le biais de l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC), il appartenait aux locataires de justifier sans délai au service compétent toute modification significative du revenu ainsi que tout changement dans la composition du groupe de personnes occupant le logement, survenant en cours de bail. Cette obligation était d'ailleurs rappelée dans chaque avis de situation et au verso de chaque décision de notification de surtaxe. En cas de changement de revenu en cours d'année, l'OLO actualisait le nouveau revenu dès la date de modification de la situation; cette pratique était confirmée par la jurisprudence constante du Tribunal administratif.

En l'occurrence, les époux D_____ n'avaient pas observé leur devoir d'information à l'égard de l'OLO, ne réagissant pas à la réception des avis de situation. En outre, ils se trompaient lorsqu'ils alléguaient ne jamais avoir été invités à communiquer leurs revenus à l'intimé. Ils exposaient en effet avoir constaté, chaque année depuis 2006, une augmentation (surtaxe). Or, ils n'avaient été astreints au paiement d'une surtaxe qu'à partir du 1^{er} avril 2009. Ils avaient dès

lors bien reçu les avis de situation, qu'ils avaient pris à tort pour une augmentation (surtaxe).

Les recourants ne contestaient pas le principe de la surtaxe, ni celui de la rétroactivité, ni les montants.

Conforme à la loi et à son règlement d'exécution, la décision de l'OLO devait être confirmée.

S'agissant de la prétendue incapacité des intéressés de s'acquitter de la somme due, l'OLO était prêt à entrer en matière sur une demande de remise une fois que le tribunal aurait statué.

14. Sur quoi, la cause a été 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. Les logements appartenant à une catégorie subventionnée par l'Etat, tel un logement HBM, sont destinés aux personnes dont les revenus n'excèdent pas les montants fixés dans les barèmes d'entrée, respectivement de sortie, définis par la LGL. Le barème d'entrée s'obtient en divisant le loyer effectif du logement par le taux d'effort du locataire (art. 30 al. 2 LGL). Le taux d'effort varie en fonction du nombre d'occupants du logement (art. 30 al. 3 LGL). Le barème de sortie correspond au barème d'entrée multiplié par 1,75 (art. 30 al. 5 LGL). Dès que le revenu du locataire dépasse le barème d'entrée, ce dernier est astreint au paiement d'une surtaxe (art. 31 al. 1 LGL). La surtaxe correspond à la différence entre le loyer théorique et le loyer effectif du logement et la surtaxe, ajoutée au loyer, ne peut en aucun cas entraîner des taux d'effort supérieurs à ceux visé par l'art. 30 al. 3 LGL (art. 31 al. 2 LGL). Dès que le revenu du locataire dépasse le barème de sortie, ce dernier est astreint au paiement d'une surtaxe, le taux d'effort étant porté à 26% et le bail peut être résilié (art. 31 al. 4 LGL).

Selon l'art. 9 al. 2 RGL, il appartient au locataire de justifier sans délai au service compétent toute modification significative de revenu ainsi que tout changement dans la composition du groupe de personnes occupant le logement, survenant en cours de bail. A défaut, le service compétent peut tenir compte des revenus pris en considération pour l'impôt des années précédentes (art. 9 al. 3 RGL).

Par ailleurs, il appartient au locataire de justifier, à première réquisition, qu'il remplit les conditions lui permettant d'occuper un logement subventionné (art. 10 al. 1 RGL). Lorsqu'il refuse ou omet de justifier qu'il remplit l'une ou l'autre condition, celle-ci est réputée n'être pas respectée et le bail peut être résilié (art. 10 al. 3 RGL). En l'absence de justificatifs du revenu, il est tenu compte d'un revenu déterminant équivalent à douze fois le loyer annuel du logement et le bail peut-être résilié (art. 10 al. 5 RGL).

En vertu de l'art. 11 al. 1 RGL, la période d'application de la surtaxe s'étend du 1^{er} avril de chaque année au 31 mars de l'année suivante. En cas de modification du loyer autorisé durant cette période, la nouvelle surtaxe est calculée et prend effet le premier jour du mois où le nouveau loyer est exigible (art. 11 al. 2 RGL). En cas de modification, notamment de revenu, le service compétent examine la nouvelle situation du locataire dans un délai de trente jours et fixe le nouveau montant de la surtaxe, celle-ci prenant effet au plus tôt le premier jour du mois suivant la date de modification de la situation du locataire (art. 11 al. 3 RGL).

3. La surtaxe a été définie comme la restitution partielle d'un avantage concédé par l'Etat de la part des bénéficiaires qui n'y ont plus entièrement droit ou, à la limite, comme une pénalité envers ceux qui habitent un logement subventionné alors qu'ils ne devraient pas en bénéficier (Mémorial des séances du Grand Conseil 1974, p. 2115). Elle se distingue de l'impôt dans la mesure où celui-ci se définit, au sens strict du terme, comme une contribution unilatérale qui n'est pas liée spécialement à une contrepartie et qui représente une contribution aux tâches générales incombant à l'Etat dans l'intérêt de la collectivité (ATF 95 I 506 ; RDAF 1979 p. 204-205).

Confirmant la jurisprudence du tribunal de céans, le Tribunal fédéral a jugé que la surtaxe est une contribution causale, indépendante des coûts, dans la mesure où elle n'est pas fixée en fonction d'une dépense particulière et que son montant dépend de l'estimation de l'avantage économique du bénéficiaire (ATA/265/2010 du 20 avril 2010 ; ATA/408/2006 du 26 juillet 2006 ; ATA/24/2005 du 18 janvier 2005).

4. En l'espèce, les recourants ne contestent pas le fait de ne pas avoir annoncé à l'OLO les augmentations de leur revenu depuis 2007. Ils allèguent toutefois ne pas avoir été informés de leur devoir de signaler une telle modification et avoir pensé que ledit office procédait à un contrôle automatique de ces données.

Or, l'obligation d'annoncer toute modification est clairement mentionnée sur les avis de situation qu'ont reçus les intéressés à trois reprises depuis 2006, de même qu'au verso de l'avis de notification de surtaxe du 25 février 2009. Par ailleurs, l'OLO peut vérifier le revenu d'un locataire auprès de l'AFC, mais n'en est pas tenu de manière automatique.

Dans la mesure où les locataires, malgré l'augmentation de leur revenu depuis 2007, n'ont jamais réagi à la réception des avis de situation et où ils n'ont pas donné suite à l'avis de notification de taxation de 2009, ils n'ont pas observé leur devoir d'information immédiate à l'égard de l'intimé.

5. Les recourants se prévalent de leur situation financière difficile, bien plus qu'ils contestent le principe de la surtaxe, celui de la rétroactivité, ainsi que les montants calculés par l'OLO.

Il appartiendra à l'OLO de prendre cet élément en considération dans le cadre de l'examen quant à une éventuelle remise, auquel il s'est d'ores et déjà engagé à procéder après que le tribunal de céans ait tranché le présent litige.

6. Les montants tels que calculés par l'OLO, dont les paramètres ne sont au demeurant pas contestés par les recourants, échappent à toute critique et doivent être confirmés. Les recourants devront donc s'acquitter de la somme de CHF 9'534,60, compte tenu de la remise partielle dont ils ont déjà bénéficié, et le recours sera rejeté.

Vu la nature du litige aucun émolument ne sera perçu (art. 87 LPA ; art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 29 avril 2010 par Madame et Monsieur D_____ contre la décision de l'office du logement du 15 avril 2010 ;

au fond :

le rejette ;

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

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 Madame et Monsieur D_____ ainsi qu'à l'office du logement.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Bovy et Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

F. Glauser

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :