

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2341/2009-LOGMT

ATA/543/2009

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 27 octobre 2009

2^{ème} section

dans la cause

Madame L_____
représentée par Me Michel Mitzicos-Giogios, avocat

contre

OFFICE DU LOGEMENT

EN FAIT

1. Madame L_____ est locataire depuis 1997 d'un appartement de trois pièces à l'adresse X_____ à Genève. Il s'agit d'un logement subventionné, soumis au régime HLM, dont le loyer mensuel était en 1998 de CHF 1'105.-. Il a été porté à CHF 1'412.- dès le 1^{er} mai 2009 puis à CHF 1'543,50, charges non comprises.
2. Le 31 janvier 2009, Mme L_____ a adressé à l'office du logement (ci-après : OL) une demande d'allocation de logement. A cet effet, elle a rempli le 6 mars 2009 le formulaire nécessaire accompagné des pièces justificatives. Depuis mai 2002, elle était employée de la B_____ de Genève. Elle s'était trouvée en incapacité complète de travail courant 2008 et avait été licenciée pour fin juin 2009. Son salaire mensuel brut s'élevait à CHF 5'960.- mais les indemnités d'assurance maladie représentaient le 80 % de ce montant, soit CHF 4'806,45. Elle avait ensuite perçu des indemnités de l'assurance chômage s'élevant à 70 % de son dernier salaire et elle ne parvenait plus à s'acquitter de la totalité de ses frais fixes, qui totalisaient quelque CHF 3'666,15 sans la nourriture.
3. Par décision du 21 avril 2009, l'OL a refusé l'octroi d'une allocation de logement, au motif que le prix annuel par pièce de l'appartement en question s'élevait à CHF 6'174.- et excédait le montant de CHF 5'199.- la pièce l'an, permettant de bénéficier d'une telle aide. Référence était faite à la pratique administrative en vigueur.
4. Le 19 mai 2009, Mme L_____ a déposé une réclamation. Elle se trouvait dans une situation précaire et souffrait d'importants problèmes de dos. Au vu de la dégradation de son état de santé, elle avait déposé en décembre 2008 une demande de prestations auprès de l'office cantonal de l'assurance invalidité. Elle était célibataire, sans enfant, et ne pouvait compter que sur l'aide de sa mère, âgée, veuve et en mauvaise santé, domiciliée à proximité de chez elle, 57, P_____.
5. Le 28 mai 2009, l'OL a rejeté la réclamation. Le refus de l'allocation était conforme aux art. 39A de loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05) et 22 du règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 (RGL - I 4 05.01). La locataire n'avait pas démontré qu'un échange avec un logement moins onéreux ne pouvait se réaliser sans inconvénient majeur.

Les critères présidant à l'attribution d'un logement étaient différents de ceux applicables à l'octroi d'une allocation et le fait de bénéficier d'un logement subventionné n'ouvrait pas automatiquement le droit à une telle allocation. L'OL se référait à une directive administrative en vigueur depuis le 1^{er} février 2001 (PA/

DS/013.05). Il en résultait que pour les locataires occupant un logement si cher un déménagement dans un appartement meilleur marché s'imposait, l'allocation était refusée. Tel était le cas en l'espèce, puisque le prix à la pièce par an de l'appartement de Mme L_____ s'élevait à CHF 6'174.- et qu'il était ainsi largement supérieur au montant maximal de CHF 5'199.- la pièce l'an, calculé par rapport au maximum des loyers admissibles pour des HLM eu égard à la part de fonds propres et au rendement admis pour celle-ci.

6. Par acte posté le 3 juillet 2009, Mme L_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision précitée en concluant à sa mise à néant et à l'octroi de l'allocation sollicitée, subsidiairement au renvoi de la cause à l'OL pour nouvelle décision. Elle a exposé sa situation personnelle et financière. Elle avait établi que le loyer qui était le sien dans un appartement pourtant subventionné représentait une charge trop lourde pour elle. Son état de santé ne lui permettait pas de déménager. L'OL ne lui avait d'ailleurs pas demandé d'entreprendre des démarches pour trouver un logement moins cher. De plus, un éventuel déménagement représenterait un inconvénient majeur pour la mère de Mme L_____ qui serait ainsi privée de l'aide et du soutien indispensable que lui apportait sa fille. Le refus de l'OL violait la loi.

7. Le 12 août 2009, l'OL a conclu au rejet du recours.

Pour les raisons déjà exposées, le loyer de l'appartement de Mme L_____ était trop élevé pour qu'une allocation de logement puisse lui être allouée. L'OL se référait à sa pratique résultant de la directive précitée. Il serait erroné de se prévaloir des statistiques de l'OCSTAT, le logement de la recourante ayant été construit après 1977. D'ailleurs, selon l'art. 21B al. 3 RGL, le loyer d'un logement situé dans un immeuble construit après cette date était agréé lorsque le loyer par pièce ne dépassait pas celui fixé chaque année par le Conseil d'Etat sur la base du loyer maximum admis pour les logements subventionnés neufs, soit CHF 4'650.- par pièce pour l'année 2009. Or, le loyer de l'appartement de la recourante était nettement supérieur.

En tout état, Mme L_____ n'avait entrepris aucune démarche pour trouver un autre appartement meilleur marché avant de solliciter une allocation de logement.

Quant aux inconvénients majeurs allégués, la recourante n'en invoquait aucun. Son état de santé ne constituait nullement un obstacle à un échange avec un logement moins onéreux. S'agissant de sa mère, elle n'alléguait pas que sa présence auprès de celle-ci, par ailleurs autonome et vivant dans son propre logement, serait indispensable.

La recourante avait déclaré être disposée à déposer une demande de logement auprès du secrétariat des Fondations immobilières de droit public et de l'OL. Toutefois, aucun dossier de candidature n'avait été enregistré jusqu'ici.

Le recours devait être rejeté.

8. Le 7 septembre 2009, la recourante a déposé des observations complémentaires. L'Etat ne pouvait lui reprocher le loyer trop élevé de son appartement. Elle s'était opposée aux augmentations successives de loyer mais en vain et l'Etat avait donné son aval à ces augmentations. Il était illusoire, compte tenu de la pénurie de logements, de trouver un appartement de trois pièces pour un loyer mensuel inférieur à CHF 1'543,50.

Contrairement aux allégués de l'OL, son état de santé l'empêchait bien de déménager et cela constituait un inconvénient majeur. Elle souffrait d'une double hernie discale, d'un dysfonctionnement total de la colonne vertébrale et de douleurs invalidantes permanentes sur toute la partie droite du corps.

De plus, elle apportait une aide régulière à sa mère et la proximité de leurs deux logements était importante. Elle joignait une demande de logement qu'elle avait adressée à la Gérance Immobilière Municipale le 2 septembre 2009 et dans laquelle elle avait indiqué souhaiter trouver un logement sur la rive droite, du côté des Charmilles ou de St-Jean.

Le même souhait était émis dans une demande adressée le 2 septembre 2009 également au secrétariat des fondations immobilières de droit public.

9. A la requête du juge délégué, l'OL a précisé que l'immeuble dans lequel habitait Mme L_____ avait été construit en 1996.
10. Les parties ont été entendues lors d'une audience de comparution personnelle le 30 septembre 2009. Elles ont campé sur leurs positions.
- a. La représentante de l'OL a déclaré qu'au moment de statuer, il n'avait pas connaissance du certificat médical produit par la recourante le 4 juillet 2009 attestant d'une incapacité complète de travail depuis le 9 juin 2008, sans autre précision. Après avoir pris connaissance de cette pièce, l'OL a maintenu sa position, car la recourante n'avait déposé aucune demande en vue de chercher un logement moins cher, les inscriptions précitées remontant au 2 septembre 2009.
- b. Mme L_____ a répété qu'elle ne pouvait pas envisager de déménager. En raison de ses problèmes de santé, elle ne pouvait pas porter quoi que ce soit. Elle avait procédé aux inscriptions requises, contrainte et forcée. De plus, un déménagement entraînerait des frais qu'elle ne pouvait pas assumer. Elle ne pourrait pas changer de quartier puisqu'elle vivait à proximité de sa mère. Depuis

plus d'une année elle devait rester couchée et se rendait en bus à ses divers traitements.

c. La représentante de l'OL a ajouté qu'il était possible de tenir compte au titre d'inconvénient majeur du fait qu'une personne percevait l'ensemble de ses revenus de l'assurance chômage, mais uniquement dans les cas où le loyer du logement concerné était compris dans ceux indiqués "en jaune" dans la directive soit s'élevant à CHF 5'200.- au plus la pièce l'an. Tel n'était pas le cas en l'espèce, raison pour laquelle il n'était pas même entré en matière.

d. La recourante a encore produit un certificat médical complémentaire établi le 21 septembre 2009 attestant d'une incapacité de travail à 50 % dès le 1^{er} octobre 2009, et cela pour une durée indéterminée.

11. 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. Un locataire peut être mis au bénéfice d'une allocation de logement si son loyer constitue une charge manifestement trop lourde, eu égard à son revenu et à sa fortune, et si un échange avec un logement moins onéreux ne peut se réaliser sans inconvénients majeurs (art. 39A al. 1 LGL). Le loyer pris en considération s'entend sans les charges.

Selon l'art. 39A al. 3 LGL, le Conseil d'Etat détermine les conditions auxquelles le locataire a droit à une allocation, ainsi que le calcul de celle-ci.

En application de l'art. 22 al. 1 let. a RLGL, l'allocation de logement ne peut pas être accordée aux locataires qui, après en avoir été requis, ne justifient pas qu'un échange avec un logement moins onéreux ne peut se réaliser sans inconvénient majeur pour eux.

3. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, les critères qui président à l'attribution d'un logement sont différents de ceux qui sont applicables à l'octroi d'une allocation de logement et le fait de bénéficier d'un logement subventionné n'ouvre pas automatiquement le droit à l'allocation de logement (ATA/449/1999 du 5 août 1999).

L'allocation peut être refusée d'une part, si le locataire n'est pas en mesure de démontrer qu'il a entrepris des démarches suffisantes afin de trouver un

appartement mieux adapté à sa situation financière et d'autre part, s'il a refusé l'échange avec un appartement moins onéreux (ATA/489/2007 du 2 octobre 2007).

4. Les personnes qui demandent une allocation de logement doivent apporter la preuve de leurs recherches, notamment auprès d'organismes officiels, d'un appartement correspondant mieux à leur situation (ATA/236/2008 du 20 mai 2008 ; ATA/19/2008 du 15 janvier 2008 ; ATA/489/2007 du 2 octobre 2007 ; ATA/892/2004 du 16 novembre 2004).

Le tribunal de céans a déjà jugé que compte tenu de la très forte tension qui règne actuellement à Genève sur le marché du logement, il convenait de ne pas se montrer trop exigeant quant à la preuve des recherches effectuées. Ainsi, le fait de s'être inscrit auprès de l'OL, de fondations immobilières de droit public et de procéder à des recherches via internet pouvait être suffisant (ATA/489/2007 du 2 octobre 2007), pour autant que lesdites recherches soient documentées.

5. a. Le locataire doit démontrer qu'un échange avec un logement moins onéreux ne peut se réaliser sans inconvénients majeurs (ATA/236/2008 du 20 mai 2008 ; ATA/19/2008 du 15 janvier 2008 ; ATA/525/2007 du 16 octobre 2007).

b. Constituent des inconvénients majeurs au sens de la jurisprudence du tribunal de céans, notamment l'insalubrité du logement, la cohabitation avec un ex-conjoint avec qui les relations sont devenues mauvaises, la naissance de triplés alors que l'appartement est petit ou encore le fait de ne pas pouvoir installer dans un studio le lit spécial que requiert l'état de santé d'un locataire (ATA/437/2008 du 27 août 2008 ; ATA/55/2005 du 1^{er} février 2005).

Selon la directive administrative interprétative de l'OL, référencée sous PA/DS/013.05, il y a inconvénient majeur pour autant que les limites maximales de prix à la pièce l'an soient respectées, lorsque notamment :

- l'ensemble des revenus provient du chômage ;
- des parents âgés sont à la charge du locataire.

c. En règle générale, les instructions, les circulaires et les directives administratives - ou, en d'autres termes, les ordonnances administratives - n'ont, selon la jurisprudence et la doctrine, pas force de loi et ne constituent pas du droit fédéral au sens de l'article 49 lettre a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021 ; ATF 121 II 473 consid. 2b ; 121 IV 64 consid. 3 ; ATA/270/2006 du 16 mai 2006 ; ATA/763/2002 du 3 décembre 2002).

Si les directives, circulaires ou instructions émises par l'administration ne peuvent contenir de règles de droit, elles peuvent cependant apporter des

précisions quant à certaines notions contenues dans la loi ou quant à la mise en pratique de celle-ci. Sans être lié par elles, le juge peut néanmoins les prendre en considération en vue d'assurer une application uniforme de la loi envers chaque administré. Il ne doit cependant en tenir compte que si elles respectent le sens et le but de la norme applicable (ATF 121 II 473 consid. 2b).

Emise par l'autorité chargée de l'application concrète, l'ordonnance administrative est un mode de gestion : elle rend explicite une ligne de conduite, elle permet d'unifier et de rationaliser la pratique, elle assure ce faisant aussi l'égalité de traitement et la prévisibilité administrative et facilite le contrôle juridictionnel, puisqu'elle dote le juge de l'instrument nécessaire pour vérifier que l'administration agit selon des critères rationnels, cohérents et continus, et non pas selon une politique virevoltante du cas par cas (ATA/503/2007 du 9 octobre 2007 et les références citées).

Dans la mesure où la directive dont se prévaut en l'espèce l'autorité intimée a pour objectif de limiter l'octroi de l'aide aux seuls locataires dans l'impossibilité de déménager dans un logement moins onéreux, elle sert effectivement le but de la loi et elle peut donc être prise en considération dans l'application de celle-ci par le tribunal de céans (cf. dans ce sens ATA/236/2008 du 20 mai 2008 ; ATA7617/2008, du 9 décembre 2008 ; ATA/354/2007 du 31 juillet 2007).

6. En l'espèce, il est établi que la recourante vit dans un logement de type HLM dont le prix annuel s'élève à CHF 6'174.- par pièce l'an. Cette somme est ainsi largement supérieure aux CHF 5'199.-, respectivement CHF 5'200.- précités.

Par conséquent, une allocation ne peut en principe pas être accordée sauf si la recourante établit qu'elle a entrepris des recherches afin de trouver un logement moins cher ou invoque un inconvénient majeur justifiant l'absence de telles recherches.

7. La recourante a entrepris de telles recherches le 2 septembre 2009 seulement alors que sa demande d'allocation de logement remontait au 31 janvier, respectivement au 6 mars 2009.
8. Quant aux inconvénients majeurs allégués, ils résultent d'une part de l'état de santé de la recourante et de sa situation financière qui l'empêcheraient tous deux d'entreprendre un déménagement, et de la nécessité alléguée d'habiter à proximité de sa mère, d'autre part.

Aucun des certificats médicaux produits par la recourante n'est suffisamment précis et détaillé puisque les trois pièces figurant au dossier attestent d'une incapacité de travail pour une durée indéterminée sans autre précision. A supposer que ses difficultés de santé soient avérées, rien n'établit encore que le

recours à une entreprise de déménagement ne permettrait pas de pallier les difficultés alléguées. Par ailleurs, la recourante a indiqué lors de l'audience de comparution personnelle qu'elle devait rester couchée la plupart du temps et qu'elle sortait uniquement pour suivre ses traitements de sorte que durant l'année écoulée tout au moins, il n'est pas démontré que sa présence et la proximité de son domicile avec celui de sa mère aient été une condition indispensable pour faire face aux besoins de cette dernière.

Mme L_____ n'a ainsi pas prouvé qu'un déménagement ne pourrait pas s'opérer sans inconvénient majeur, raison pour laquelle l'OL était fondé à rejeter sa demande d'allocation de logement.

9. En conséquence, le recours sera rejeté.
10. La procédure en matière d'allocation de logement n'est pas gratuite (art. 87 al. 1 LPA ; art. 10 a contrario du règlement sur les frais et émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - E 5 10.03). Un émoluments de CHF 200.- sera mis à charge de la recourante au vu de sa situation financière.

Vu l'issue du litige, il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 juillet 2009 par Madame L_____ contre la décision de l'office du logement du 28 mai 2009 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émoluments de CHF 200.- ;

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

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 Michel Mitzicos-Giorgios, avocat de la recourante ainsi qu'à l'office du logement.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, Mme Hurni, 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 :