RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

**A/2989/2021-LOGMT** **ATA/493/2022**

# COUR DE JUSTICE

## Chambre administrative

## Arrêt du 10 mai 2022

**2ème section**

dans la cause

**Madame A_____**

contre

**OFFICE CANTONAL DU LOGEMENT ET DE LA PLANIFICATION FONCIÈRE**

## EN FAIT

1) Madame A_____ est, depuis le _____ 2003, locataire d'un logement de six pièces au neuvième étage de l'immeuble sis rue B_____ à C_____. Cet appartement n'est pas régi par la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05).

2) Par décisions des 17 mars 2015, 17 mars 2016, 22 juin 2017, 17 mars 2018, 1er avril 2019, 12 mars 2020 et 19 mars 2021, l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF) a accordé à Mme A_____ une allocation de logement d'un montant maximal de CHF 500.- pour les périodes allant du 1er avril 2015 au 31 mars 2022.

Les décisions précitées indiquaient le nombre de personnes occupant le logement (4) ainsi que leurs noms et prénoms (à savoir Mme A_____ et trois de ses enfants : Madame D_____, Madame E_____ et Monsieur F_____).

Renvoi était fait au verso de la décision, sur lequel était indiquée en caractères gras la mention suivante : « En cours de période, le bénéficiaire de l'allocation de logement doit informer sans délai [ces trois derniers mots en gras souligné] notre office de toute modification de revenu du groupe de personnes occupant les lieux, de tout changement dans la composition dudit groupe, ainsi que de toute évolution du loyer ». En cas de violation du devoir d'information, l'administré s'exposait à une restitution des montants indûment touchés sur une période rétroactive de cinq ans.

3) Monsieur G_____, autre enfant de Mme A_____ né en 1997, ne faisait pas partie du groupe de personnes annoncées comme occupant le logement. Selon la base de données de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM), il a quitté le domicile de la rue B_____ le _____ 2009, et habite depuis lors à H_____.

4) Par décision du 20 juillet 2021, l'OCLPF a supprimé l'allocation de logement à partir du 1er juillet 2021. À la suite d'un contrôle, il avait été constaté une sous-occupation du logement, dès lors que le registre de l'OCPM faisait état du départ de trois personnes du logement considéré, à savoir Mme D_____ le 1er janvier 2016, Mme E_____ le 14 septembre 2020 et M. G_____ le 30 novembre 2011.

5) Par décision du 22 juillet 2021, l'OCLPF a ordonné la restitution de la somme de CHF 29'000.- correspondant aux cinquante-huit allocations touchées alors que le logement était sous-occupé, soit depuis la date du départ de Mme D_____ en janvier 2016.

6) Le 29 juillet 2021, Mme A_____ a formé réclamation contre la décision du 22 juillet 2021.

Le formulaire annuel de renouvellement ne comprenait aucune rubrique concernant le nombre de personnes occupant l'appartement.

Son fils G_____ habitait à titre principal tantôt chez elle, tantôt chez son père, et il n'était pas possible d'ajuster le domicile légal à chaque fois. Il était peut-être correct que Mme D_____ ait quitté l'appartement depuis un moment, mais elle-même, F_____, E_____ et G_____ avaient toujours vécu ensemble, si bien que le logement n'était sous-occupé que depuis le départ de sa fille E_____. Elle était donc d'accord avec la décision du 20 juillet 2021 supprimant l'allocation à partir du 1er juillet 2021, mais pas avec celle du 22 juillet 2021 lui demandant la restitution des allocations perçues depuis le 1er janvier 2016.

Elle fournissait une attestation de domicile émise par l'OCPM le 10 février 2012, selon laquelle M. G_____ habitait rue B_____.

7) Par décision du 11 août 2021, l'OCLPF a rejeté la réclamation.

Le devoir d'information portant sur la composition du groupe de personnes habitant le logement était prévu par l'art. 29 al. 1 du règlement d'exécution de la LGL, du 24 août 1992 (RGL - I 4 05.01), et rappelé au verso de chaque décision d'octroi.

Selon la jurisprudence cantonale, seul le domicile légal tel qu'enregistré auprès de l'OCPM faisait foi, que ce soit pour l'existence d'un départ ou pour la date de celui-ci. Selon le registre de l'OCPM, Mme D_____ avait quitté le logement le 1er janvier 2016, et M. G_____ le 30 septembre 2009.

8) Par acte posté le 11 septembre 2021, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur réclamation précitée, sans prendre de conclusions formelles.

Elle reprenait les trois arguments soulevés dans sa réclamation. La question de l'absence de questions relatives à la composition du groupe de personnes habitant le logement dans le formulaire annuel de demande de renouvellement de l'allocation était cruciale. Si de telles questions étaient incluses dans lesdits formulaires, l'OCLPF aurait pu « identifier et traiter tout écart juridique au moment opportun ».

9) Le 21 octobre 2021, l'OCLPF a conclu au rejet du recours, reprenant pour l'essentiel les arguments contenus dans sa décision sur réclamation.

Le registre de l'OCPM faisait état du départ de M. G_____ au 30 septembre 2009. L'attestation datée du 10 février 2012 n'était nullement pertinente dès lors qu'elle n'avait pas trait aux périodes en cause et était antérieure à la teneur actuelle du registre. L'occupation du logement par M. G_____ n'avait de plus jamais été annoncée à l'OCLPF, pas plus qu'elle n'avait annoncé le départ de deux de ses autres enfants.

10) Le 2 novembre 2021, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 26 novembre 2021 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.

11) Le 9 novembre 2021, l'OCLPF a annoncé ne pas avoir de requêtes ni d'observations complémentaires, tandis que Mme A_____ ne s'est pas manifestée.

## EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2) a. Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant Ainsi, une requête en annulation d'une décision doit être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision ainsi que sa volonté qu'elle ne déploie pas d'effets juridiques (ATA/433/2022 du 26 avril 2022 consid. 2a).

b. En l'espèce, la recourante, qui n'est pas assistée d'un avocat, n'a pas pris de conclusions formelles en annulation de la décision sur réclamation du 11 août 2021. On comprend toutefois de son écriture qu'elle conteste la restitution d'allocations déjà touchées.

Le recours est donc recevable.

3) Le litige porte sur la conformité au droit de la décision de l'OCLPF de demander la restitution des allocations de logement perçues selon lui indûment entre le 1er janvier 2016 et le 30 juin 2021. Il ressort clairement de la réclamation formée par la recourante le 29 juillet 2021 que celle-ci n'entendait pas contester la décision de suppression de l'allocation datant du 20 juillet 2021. Cette dernière est donc entrée en force.

4) a. 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).

L'art. 39A al. 2 LGL précise que le locataire d'un immeuble non soumis à la LGL peut également être mis au bénéfice d'une telle allocation dans les mêmes conditions, pour autant que le logement qu'il occupe réponde aux normes fixées par l'art. 39B LGL, c'est-à-dire que son logement soit agréé par l'État.

Le loyer et les caractéristiques du logement doivent correspondre aux normes admises dans les immeubles soumis à la loi, compte tenu de l'année de construction de l'immeuble (art. 39B al. 3 LGL).

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

b. Selon l'art. 22 RGL, l'allocation logement ne peut notamment pas être accordée au locataire qui ne respecte pas les conditions d'occupation du logement telles que fixées à l'art. 31B LGL, notamment s'il ne respecte pas le taux d'occupation de son logement fixé à l'art. 7 al. 2 RGL. Selon cette dernière disposition réglementaire, il y a sous-occupation si le nombre de pièces de l'appartement excède de plus de deux unités le nombre de personnes qui l'occupent.

c. Sont considérés comme occupants d'un logement, les personnes ayant un domicile légal, déclaré à l'OCPM, identique à celui du titulaire du bail (art. 31C al. 1 let. f LGL).

Selon la jurisprudence constante en matière d'allocations, le critère choisi pour définir quelles sont les personnes qui occupent un logement est bien celui de l'inscription dans les registres de l'OCPM, et non celui du domicile effectif au sens des art. 23 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210 ; ATA/948/2021 du 14 septembre 2021 consid. 3c ; ATA/720/2020 du 4 août 2020 consid. 2b ; ATA/132/2019 du 12 février 2019 consid. 2b ; ATA/424/2015 du 5 mai 2015 consid. 6).

Le critère de l'inscription du domicile dans les registres de l'OCPM est ainsi le seul à prendre en considération par l'autorité. Les seules situations dans

lesquelles il n'a pas été tenu compte de ce critère sont des cas anciens dans lesquels une personne n'avait pas effectué les démarches qu'elle aurait dû effectuer auprès de l'OCPM pour annoncer son déménagement d'un logement alors qu'elle l'avait quitté à la suite d'une séparation conjugale (ATA/128/2009 du 10 mars 2009 ; ATA/24/2005 du 18 janvier 2005).

d. À teneur de l'art. 28 RGL, la période d'application s'étend du 1er avril au 31 mars de l'année suivante (al. 1). L'allocation prend effet le premier jour du mois suivant la décision et est versée mensuellement (al. 2). Lors de chaque nouvelle période, l'allocataire doit présenter une nouvelle demande au service compétent (al. 3).

5) a. Le bénéficiaire de l'allocation doit informer, sans délai, le service compétent de toute modification significative de sa situation ou de celle de l'un des membres du groupe de personnes occupant le logement, propre à changer le montant de l'allocation ou à la supprimer – ce qui est le cas du revenu des membres du groupe précité (art. 39A al. 1 LGL) –, notamment en cas de début ou cessation d'activité ou de changement dans la composition du groupe de personnes occupant le logement (art. 29 al. 1 RGL).

Le locataire percevant une allocation de logement doit fournir à la première réquisition tous les documents justifiant son droit à l'allocation versée ; lorsqu'après en avoir été dûment requis il refuse ou omet de fournir les justificatifs demandés, il est réputé renoncer avec effet immédiat à l'allocation de logement (art. 30 RGL).

b. Le locataire ayant reçu indûment une allocation doit la restituer dans les trente jours dès la notification de la décision du service compétent (art. 32 RGL).

Le service compétent peut requérir du locataire la restitution de surtaxes impayées ou de prestations indûment touchées dans un délai de cinq ans (art. 34C RGL).

c. Le Tribunal administratif, auquel la chambre de céans a succédé en 2011, a considéré, en 2009, que des administrés qui recevaient, depuis 2004, des décisions d'octroi d'allocation de logement faisant une référence expresse au devoir d'annonce des allocataires sous forme d'une remarque importante libellée en caractère gras et encadrée au verso du document, ne pouvaient pas prétendre que cet élément leur était inconnu ; à cela s'ajoutaient d'autres circonstances, particulières ; partant, les intéressés ne pouvaient pas prétendre être de bonne foi et devaient rembourser à l'OCLPF l'allocation perçue indûment (ATA/992/2020 du 6 octobre 2020 consid. 3c ; ATA/357/2016 du 26 avril 2016 ; ATA/323/2009 du 30 juin 2009).

Dès lors, comme en matière d'aide sociale (ATA/939/2015 du 15 septembre 2015 et les références citées), toute prestation obtenue en violation de l'obligation de renseigner l'OCLPF est une prestation perçue indûment (ATA/1698/2019 du 19 novembre 2019 ; ATA/357/2016 précité).

Par analogie avec ce qui vaut en matière d'aide sociale, concernant la bonne foi au sens de l'art. 42 al. 1 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04), il n'est pas douteux qu'en cas de violation volontaire, grave et manifeste du devoir d'information, l'administré ne saurait se prévaloir de circonstances indépendantes de sa volonté au sens de l'art. 34B al. 1 RGL (ATA/1698/2019 précité ; ATA/1483/2017 du 14 novembre 2017 ; ATA/357/2016 précité ; ATA/939/2015 précité et les références citées).

6) a. En l'espèce, en ce qui concerne l'occupation du logement, la recourante ne peut se prévaloir de sa bonne foi du fait que les formulaires de demandes de renouvellement ne contiennent pas de questions au sujet du nombre et de la personne des occupants du logement. En effet, toutes les décisions rendues à son égard depuis mars 2015 mentionnaient qu'il lui incombait d'aviser le service compétent en cas de changement de revenu, qu'il s'agisse du sien ou de celui de ses enfants, à défaut de quoi elle serait exposée à devoir restituer l'allocation de logement indûment touchée dans un délai de cinq ans. Quand bien même l'intimé pourrait utilement intégrer des questions sur les occupants du logement dans son formulaire de demande de renouvellement de l'allocation, l'absence de telles questions ne saurait décharger la recourante de son devoir d'information tel que prévu par le RGL et clairement mentionné dans les décisions d'octroi.

Il incombait dès lors à la recourante d'informer l'OCLPF du départ de sa fille aînée ainsi que, le cas échéant, de la situation fluctuante de son fils G_____ en matière de domicile. En omettant son devoir d'information, elle s'est exposée à une décision rétroactive qui a eu lieu à l'occasion d'une mise à jour de son dossier.

Sa prétendue incapacité à comprendre les notions juridiques et administratives contenues dans les courriers de l'intimé ne lui est d'aucun secours, puisqu'elle a pu effectuer toutes les démarches utiles pour obtenir une allocation de logement et remplir chaque année les formulaires de renouvellement. Dès lors, il appartenait à la recourante de se manifester sans délai, ce qu'elle n'a pas fait, violant ainsi son devoir d'information.

b. La recourante invoque que jusqu'au départ de sa seconde fille, le logement n'était pas sous-occupé. À cet égard, conformément à la jurisprudence constante, il convient de prendre en compte les informations qui ressortent du registre de l'OCPM. Selon ce dernier, M. G_____ a quitté le logement de la rue B_____ le 30 septembre 2009. La mention du 30 novembre 2009 dans la décision du 20 juillet 2021 – entrée en force – est visiblement une erreur de plume qui ne peut

prêter à conséquence. Même à prendre en compte l'attestation fournie par la recourante, qui date de 2012, cela ne changerait rien au fait que M. G_____ n'a jamais été annoncé à l'intimé comme occupant le logement, et qu'il n'était pas enregistré par l'OCPM à cette adresse pour les périodes considérées, soit du 1er janvier 2016 au 30 juin 2021. Quant à Mme D_____, son départ est enregistré dans la base de données de l'OCPM au 1er janvier 2016, date qui n'est du reste pas contredite par la recourante, si bien que c'est à raison que l'intimé l'a retenue comme point de départ de la sous-occupation du logement.

c. Enfin, mis à part le lapsus calami mentionné plus haut, il n'existe pas de contradiction entre la décision du 20 juillet 2021, qui concerne la suppression de l'allocation pour l'avenir, et celle du 22 juillet 2021 qui concerne la restitution de montants déjà perçus, si bien que le grief à cet égard doit être écarté.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 300.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS**
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 11 septembre 2021 par Madame A_____ contre la décision sur réclamation de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 11 août 2021 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de Madame A_____ un émolument de CHF 300.- ;

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

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens

de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Madame A_____ ainsi qu'à l'office cantonal du logement et de la planification foncière.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

| le greffier-juriste : | le président siégeant : |
|---|---|
| F. Scheffre | C. Mascotto |

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :