

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2992/2016-LOGMT

ATA/1146/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 2 août 2017

2^{ème} section

dans la cause

Madame A _____ et Monsieur B _____

contre

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

EN FAIT

- 1) Depuis le 15 mai 2011, Madame A_____, née le _____ 1977, et Monsieur B_____, né le _____ 1957, parents de cinq enfants, louent un appartement de 6,5 pièces sis au chemin C_____.

Il s'agit d'un immeuble non subventionné.

- 2) Par demande du 26 août 2011, Mme A_____ et M. B_____ ont sollicité auprès de l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF) une allocation de logement en lien avec l'appartement susmentionné.

Selon une attestation de l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC-GE) concernant l'impôt à la source pour la période fiscale 2010 jointe à cette demande, Mme A_____ et M. B_____ avaient alors déclaré un revenu brut de CHF 89'620.- et des allocations de logement en CHF 5'000.- (soit un total de CHF 94'620.-).

- 3) Par décision du 27 septembre 2011, l'OCLPF a accepté la demande précitée à partir du 1^{er} octobre 2011. Une allocation de logement était octroyée à Mme A_____ et M. B_____ pour la période du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2012 à hauteur de CHF 432.75 par mois, soit CHF 5'193.- par an.

Il l'a renouvelée par décision du 22 mars 2012 pour la période du 1^{er} avril 2012 au 31 mars 2013.

- 4) Par courrier du 30 octobre 2012, l'OCLPF a imparti à Mme A_____ et M. B_____ un délai au 30 novembre 2012 pour lui fournir les justificatifs de leurs revenus bruts pour l'année 2011, à savoir une attestation de l'AFC-GE d'impôt à la source ou un certificat de salaire.

- 5) Le 15 novembre 2012, Mme A_____ et M. B_____ ont retourné une attestation d'impôt à la source de l'AFC-GE pour la période fiscale 2011 indiquant un revenu brut de CHF 74'134.- et des allocations de logement en CHF 1'250.-, soit un total de CHF 75'384.-.

- 6) Par décisions des 15 avril 2013, 18 mars 2014 et 17 mars 2015, l'OCLPF a derechef renouvelé l'allocation de logement de Mme A_____ et M. B_____ pour les périodes du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014, respectivement du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2015 et du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2016, pour un montant mensuel de CHF 485.75, soit CHF 5'829.- par an, sur la base d'un revenu annuel brut de CHF 68'780.-.

- 7) Par courrier du 19 octobre 2015, l'OCLPF a imparti un délai au 18 novembre 2015 à Mme A_____ et M. B_____ pour lui remettre copie de plusieurs documents relatifs aux années 2012, 2013 et 2014, à savoir l'attestation-quittance d'impôt à la source, les certificats de salaire brut annuel, de la décision relative au versement des allocations familiales perçues, ainsi que les fiches de salaires pour les mois de janvier à septembre 2015.
- 8) Le 1^{er} décembre 2015, Mme A_____ et M. B_____ ont donné suite à cette demande en remettant les documents suivants :
- les attestations d'impôt à la source de l'AFC-GE indiquant un total de CHF 79'434.- pour l'année 2012 (soit un revenu brut de CHF 74'241.- et des allocations de logement en CHF 5'193.-), CHF 83'807.- pour l'année 2013 (soit un revenu brut de CHF 78'137.- et des allocations de logement en CHF 5'670.-), et CHF 109'001.- pour l'année 2014 (soit un revenu brut de CHF 103'172.- et des allocations de logement en CHF 5'829.-) ;
 - les certificats de salaires de Mme A_____ attestant d'un revenu annuel brut de CHF 57'841.- pour 2012, CHF 55'137.- pour 2013 et CHF 59'973.- pour 2014, étant précisé que le montant annuel des allocations familiales perçues s'élevait à CHF 16'800.- pour 2012, CHF 23'400.- pour 2013 et CHF 21'600.- pour 2014 ;
 - leurs bulletins de salaire pour la période du 1^{er} janvier au 30 septembre 2015 dont il ressortait un revenu net mensuel moyen de CHF 3'966.40, allocations familiales comprise, pour Mme A_____ et CHF 568.45 pour M. B_____.
- 9) Par décision du 14 décembre 2015, l'OCLPF a supprimé l'allocation de logement de Mme A_____ et M. B_____ à partir du 30 novembre 2015.
- Compte tenu notamment de leur revenu annuel brut et du loyer de leur appartement, le montant annuel de l'allocation de logement était inférieur au montant minimum légal exigé, soit CHF 100.- par pièce.
- 10) Par décision du 17 décembre 2015, fondée sur les documents fournis précédemment par Mme A_____ et M. B_____, l'OCLPF a également supprimé leur allocation de logement pour la période du 1^{er} février 2014 au 31 janvier 2015, ainsi qu'à partir du 1^{er} février 2015. Ils devaient donc rembourser un trop-perçu de CHF 10'686.50, correspondant au montant annuel de l'allocation payée pour les périodes du 1^{er} février 2014 au 31 janvier 2015 et du 1^{er} février 2015 au 30 novembre 2015, soit CHF 5'829.- et CHF 4'857.50. Ceux-ci étaient basés sur un revenu brut pour 2011 de CHF 68'780.- et un taux d'effort de 23,4 %, alors qu'aucune allocation n'était due pour ces mêmes périodes en raison d'un revenu brut retenu par l'AFC-GE de CHF 103'172.- pour 2014 et de CHF 99'365.- pour 2015.

Leur taux d'effort (soit la part de leur revenu déterminant consacrée au paiement du loyer) était en effet inférieur au taux d'effort réglementaire au-delà duquel le droit à l'allocation était effectif.

- 11) Le 11 mars 2016, le service social, santé et enfance de la ville d'D_____a écrit à l'OCLPF pour lui demander de bien vouloir reconsidérer cette décision.

L'attestation de l'AFC-GE relative à l'impôt à la source pour la période 2014 comportait une erreur, de même que le calcul du revenu déterminant unifié (ci-après : RDU), les allocations familiales ayant été prises en compte deux fois dans le revenu annuel brut. Mme A_____ avait remis une attestation corrigée à l'OCLPF courant décembre 2015 pour que l'erreur soit signalée au gestionnaire du dossier. Le service social, santé et enfance de la ville d'D_____ avait fait le nécessaire auprès du centre de compétences du RDU et du service de l'assurance-maladie (ci-après : SAM) pour rectifier le RDU et le droit aux subsides. S'agissant en particulier de la décision du 17 décembre 2015, le revenu brut pris en compte dans le calcul de l'OCLPF pour l'année 2014, soit CHF 81'572.- comprenait déjà les allocations familiales en CHF 21'600.-, le montant de CHF 103'172.- retenu impliquant une double prise en considération de celles-ci. Pour l'année 2015, le revenu brut pris en compte par l'OCLPF dans son calcul, soit CHF 99'365.-, ne correspondait pas au revenu brut réel de CHF 88'812.-. Étaient joints à ce courrier le calcul RDU 2014 corrigé de CHF 79'174.- (prestations sociales comprises), les attestations de salaire et celles de l'AFC-GE pour 2014 et 2015. Ces dernières, datées des 17 décembre 2015 et 9 mars 2016, mentionnaient un revenu brut de CHF 81'572.-, respectivement CHF 88'812.-, auquel s'ajoutait des allocations de logement en CHF 5'829.- et CHF 5'343.-.

- 12) Dans sa réponse du 18 mars 2016, l'OCLPF a fait savoir à Mme A_____ et M. B_____ que le recouvrement de la somme de CHF 10'686.50 était suspendu jusqu'à la prise de leur décision.
- 13) Par décision du 12 juillet 2016, l'OCLPF a rejeté la demande de reconsidération de Mme A_____ et M. B_____.

Faute d'opposition dans le délai de trente jours, la décision du 17 décembre 2015 était entrée en force. Leurs arguments avaient trait à des informations dont ils auraient pu et dû se prévaloir en temps voulu. Il ne s'agissait nullement de faits ou de moyens de preuve nouveaux. Ils n'apportaient aucun élément nouveau, pertinent et documenté susceptible de reconsidérer l'acte en question.

- 14) Par acte du 12 septembre 2016, Mme A_____ et M. B_____ ont recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, concluant à son annulation avec renvoi de la cause à l'OCLPF pour nouvelle décision, « sous suite de frais et dépens ».

À l'évidence, ils n'avaient été en possession du RDU définitif 2016 que le 16 mai 2016, date à laquelle la dernière version corrigée leur avait été délivrée. Il s'agissait donc bien d'un nouveau moyen de preuve justifiant une reconsidération de la part de l'OCLPF. Il ne pouvait ainsi leur être reproché de ne pas avoir mentionné ces montants dans les trente jours ayant suivi la réception de la décision du 17 décembre 2015. Quant à l'attestation déposée auprès de l'OCLPF ce même jour, elle aurait dû être traitée comme une demande de reconsidération, voire une opposition, selon le principe de la bonne foi.

À l'appui de leurs écritures, ils produisaient notamment deux attestations de l'AFC-GE datées des 17 décembre 2015 et 9 mars 2016 concernant l'impôt à la source pour les périodes fiscales 2014 et 2015 mentionnant un revenu brut de CHF 81'572.-, respectivement CHF 88'812.-, et des allocations de logement en CHF 5'829.-, respectivement 5'343.-, ainsi que cinq versions différentes de l'attestation annuelle 2016 concernant le RDU pour l'année 2014, dont seule la dernière, datée du 2 mai 2016, était exacte. Celle-ci indiquait un RDU total, pour le couple, de CHF 79'174.-, prestations sociales 2014 (subsides du SAM) en CHF 1'680.- comprises.

- 15) Le 18 octobre 2016, l'OCLPF a conclu au rejet du recours.

Les recourants n'avaient pas prouvé lui avoir remis le 17 décembre 2015 l'attestation relative à leur impôt à la source pour la période fiscale 2014. Il n'en avait aucune trace dans son dossier. Toutefois, même en cas d'application de la maxime d'office, il appartenait à chaque partie de prouver les faits qu'elle alléguait pour en déduire son droit. En outre, l'OCLPF s'interrogeait sur la capacité des recourants à produire un tel document le jour même de sa date de rédaction, alors qu'il était a priori notifié par voie postale. En toute hypothèse, la décision du 17 décembre 2015 était entrée en force, de sorte que seule la voie de la reconsidération était ouverte. Les recourants auraient cependant pu et dû produire dans le délai imparti les documents utiles à la détermination de leur RDU respectif. À cet égard, l'attestation fiscale rectifiée du 17 décembre 2015 n'était nullement déterminante pour l'établissement de leur revenu au sens de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05). Les documents fondamentaux permettant à l'autorité de calculer le RDU étaient en effet les fiches et certificats de salaire des administrés, ainsi que les décisions ou attestations d'octroi de prestations telles que les allocations familiales. Pour rendre sa décision du 17 décembre 2015, il s'était fondé sur l'attestation d'impôt à la source du 8 octobre 2015 pour la période fiscale 2014, les fiches de salaire des mois de janvier à septembre 2015 et sur l'attestation de l'office cantonal des assurances sociales (ci-après : OCAS) du 16 mars 2015. Dans leur correspondance reçue le 1^{er} décembre 2015, les recourants avaient produit le certificat de salaire de Mme A_____ du 11 décembre 2014 faisant état d'un revenu annuel brut de CHF 59'973.- et du versement par l'OCAS d'allocations

familiales à hauteur de CHF 21'600.- pour l'année 2014. Il en résultait un montant total de CHF 81'573.-, égal au revenu brut retenu dans l'attestation rectifiée le 17 décembre 2015 par l'AFC-GE. En conséquence, il appartenait aux recourants de contester la décision du 17 décembre 2015 et d'attirer l'attention de l'OCLPF sur les revenus réalisés durant l'année 2014, respectivement sur le caractère erroné de l'attestation de l'AFC-GE du 8 octobre 2015. Il en allait de même des revenus afférents à l'année 2015. Il n'existait dès lors aucun fait nouveau ni aucun motif de reconsidération.

- 16) Par courrier du 17 janvier 2017, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 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) L'objet de ce litige consiste à déterminer si c'est à juste titre que l'OCLPF a refusé de reconsidérer sa décision de suppression de l'allocation de logement des recourants pour la période du 1^{er} février 2014 au 31 janvier 2015, ainsi qu'à partir du 1^{er} février 2015.
- 3) a. Une demande de réexamen peut être présentée, en tout temps, par toute personne qui aurait la qualité pour recourir contre la décision, objet de la demande au moment du dépôt de celle-ci. Elle a pour but d'obtenir la modification de la décision d'origine. Le plus souvent elle tendra à la révocation d'une décision valable à l'origine, imposant une obligation à un particulier. Lorsqu'elle est dirigée contre une décision dotée de l'autorité de la chose décidée, la demande de réexamen peut être motivée par des raisons relatives à des erreurs de droit, des erreurs de fait ou des erreurs d'appréciation de l'opportunité (ATA/844/2010 du 30 novembre 2010 consid. 5 ; ATA/366/2003 du 13 mai 2003 ; Blaise KNAPP, Précis de droit administratif, 4^{ème} édition, 1991, n°1770 ss p. 373).
- b. L'existence d'une procédure de réexamen ne peut pas avoir pour conséquence qu'une autorité doive sans cesse reprendre les mêmes affaires (arrêt du Tribunal fédéral 2A.271/2004 du 7 octobre 2004 consid. 3). L'autorité doit seulement procéder à un nouvel examen si la loi le lui impose (ATF 100 Ib 372 3b ; ATA/366/2003 du 13 mai 2003 ; Blaise KNAPP, op. cit., n. 1778 ss). Au-delà de cela, l'auteur de la demande de réexamen n'a aucun droit à obtenir une nouvelle décision, ni à exiger de l'autorité qu'elle procède à un nouvel examen.

4) Selon l'art. 48 LPA, les demandes en reconsidération de décisions prises par les autorités administratives sont recevables lorsque un motif de révision au sens de l'article 80 let. a et b LPA existe (let. a) ou, alternativement, lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision (let. b).

a. Aux termes de l'art. 80 let. a à c LPA, il y a lieu à révision d'une décision judiciaire lorsque, dans une affaire réglée par une décision définitive, il apparaît que :

- la décision a été influencée par un crime ou un délit établi par une procédure pénale ou d'une autre manière (let. a) ;

- il existe des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (let. b) ;

- par inadvertance, la décision ne tient pas compte de faits invoqués et établis par pièce (let. c).

b. Sont « nouveaux », au sens de cette disposition, les faits qui, survenus à un moment où ils pouvaient encore être allégués dans la procédure principale, n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence (ATF 134 III 669 consid. 2.2 p. 671; 134 IV 48 consid. 1.2 p. 50 ; ATA/720/2013 du 29 octobre 2013 ; ATA/845/2012 du 18 décembre 2012 ; ATA/594/2012 du 4 septembre 2012 ; ATA/224/2011 du 5 avril 2011 ; ATA/488/2009 du 29 septembre 2009). Ces faits nouveaux doivent en outre être importants, c'est-à-dire de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte (ATF 134 III 669 consid. 2.2 p. 671; 134 IV 48 consid. 1.2 p. 50 ; 118 II 199 consid. 5 p. 205 ; ATFA U 216/00 du 31 mai 2001 consid. 3). Les preuves, quant à elles, doivent servir à prouver soit des faits nouveaux importants qui motivent la révision, soit des faits qui étaient certes connus lors de la procédure précédente, mais qui n'avaient pas pu être prouvés, au détriment du requérant. Si les nouveaux moyens sont destinés à prouver des faits allégués antérieurement, le requérant doit aussi démontrer qu'il ne pouvait pas les invoquer dans la précédente procédure. Une preuve est considérée comme concluante lorsqu'il faut admettre qu'elle aurait conduit l'autorité (administrative ou judiciaire) à statuer autrement, si elle en avait eu connaissance, dans la procédure principale. Ce qui est décisif, c'est que le moyen de preuve ne serve pas à l'appréciation des faits seulement, mais à l'établissement de ces derniers (ATF 134 IV 48 consid. 1.2 p. 50 ; ATFA U 5/95 du 19 juin 1996 consid. 2b ; ATA/845/2012 du 18 décembre 2012; ATA/594/2012 du 4 septembre 2012 ; ATA/282/2002 du 28 mai 2002 ; ATA/141/2002 du 19 mars 2002).

- 5) La procédure administrative est régie par la maxime inquisitoire selon laquelle le juge établit les faits d'office (art. 19 LPA). Mais ce principe n'est pas absolu, sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à la constatation des faits (art. 22 LPA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (arrêts du Tribunal fédéral 8C_1034/2009 du 28 juillet 2010 consid. 4.2 ; 9C_926/2009 du 27 avril 2010 consid. 3.3.2 et références citées ; ATA/860/2015 du 25 août 2015 consid. 12 ; ATA/792/2012 du 20 novembre 2012 consid. 6a ; ATA/797/2010 du 16 novembre 2010 ; ATA/649/2010 du 21 septembre 2010 ; ATA/532/2010 du 4 août 2010 ; ATA/669/2009 du 15 décembre 2009 et les références citées).

Il incombe en effet à l'administré d'établir les faits qui sont de nature à lui procurer un avantage, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'il est le mieux à même de connaître, notamment parce qu'ils ont trait spécifiquement à sa situation personnelle (arrêts du Tribunal fédéral 1C_205/2012 du 6 novembre 2012 consid. 2.1 ; 1B_152/2008 du 30 juin 2008 consid. 3.2 ; 2A.592/2006 du 25 janvier 2007 consid. 4.2 ; ATF 125 IV 161 consid. 4 ; 120 Ia 179 consid. 3a ; ATA/85/2007 du 20 février 2007 consid. 3 et les références citées). Le Tribunal fédéral a même qualifié cette obligation de « devoir de collaboration spécialement élevé » lorsqu'il s'agit d'éléments ayant trait à la situation personnelle de l'intéressé, puisqu'il s'agit de faits qu'il connaît mieux que quiconque (not. arrêts 1C_58/2012 du 10 juillet 2012 consid. 3.2 et la référence citée ; 2C_703/2008 du 8 janvier 2009 consid. 5.2 ; 2C_80/2007 du 25 juillet 2007 consid. 4 et les références citées).

- 6) En l'espèce, l'intimé considère que les recourants auraient dû former opposition à sa décision du 17 décembre 2015, dans le délai légal prévu à cet effet, pour faire valoir l'inexactitude des faits retenus, basés sur des attestations erronées remises par l'AFC-GE. Alors même que l'OCLPF s'est lui-même fondé sur lesdits documents pour décider de supprimer l'allocation au logement accordée aux recourants, et ce bien qu'il disposait des éléments nécessaires pour s'apercevoir de leur inexactitude, il n'hésite pas à leur reprocher de ne pas avoir eux-mêmes soulevé la problématique avant d'avoir disposé des documents administratifs rectificatifs en apportant la preuve.

S'il est vrai qu'aucun accusé de réception attestant du dépôt de l'attestation corrigée de l'AFC-GE relative à l'impôt à la source pour la période 2014 auprès de l'OCLPF courant décembre 2015 ne ressort du dossier, il n'en demeure pas moins que la production du document en question en appel démontre qu'il est effectivement daté du 17 décembre 2015, soit le même jour que la décision de suppression de l'allocation au logement de l'intimé. Ces faits, associés au

comportement général des recourants consistant à satisfaire aux demandes de renseignements de l'intimé en temps voulu, rendent donc crédibles leurs allégations. Cela étant, ils n'étaient, en toute hypothèse, pas en mesure de remettre ladite attestation à l'OCLPF avant le 17 décembre 2015. À cela s'ajoute que ce n'est qu'au mois de mars 2016, et au mois de mai 2016 que les recourants ont pu disposer des attestations correctes de l'AFC-GE concernant respectivement l'impôt à la source pour la période fiscale 2015 et annuelle concernant le RDU 2014.

Dans ce contexte, il apparaît choquant que l'intimé refuse de reconsidérer des éléments qu'il a lui-même retenus à tort en se fondant sur des attestations erronées de l'AFC-GE, alors que des moyens de preuve nouveaux lui ont été apportés ultérieurement et dès qu'ils étaient en possession des recourants, pour rectifier sa décision aux conséquences non négligeables pour la situation financière et familiale des recourants.

En conséquence, le recours sera admis et la décision du 12 juillet 2016 de l'OCLPF annulée.

Il appartiendra à l'OCLPF d'examiner à nouveau l'octroi d'une allocation au logement aux recourants à partir du 1^{er} février 2014. Le dossier lui sera ainsi retourné pour nouvelle décision.

- 7) Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée aux recourants, qui n'ont pas exposé de frais pour leur défense (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 12 septembre 2016 par Madame A_____ et Monsieur B_____ contre la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 12 juillet 2016 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du 12 juillet 2016 de l'office cantonal du logement et de la planification foncière ;

renvoie le dossier à l'office cantonal du logement et de la planification foncière pour nouvelle décision ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni 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_____et Monsieur B_____, ainsi qu'à l'office cantonal du logement et de la planification foncière.

Siégeant : Mme Junod, présidente, MM. Dumartheray et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :