

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3194/2019-LOGMT

ATA/1698/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 novembre 2019

2^{ème} section

dans la cause

Madame A_____

contre

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

EN FAIT

- 1) Madame A_____ est locataire depuis le 1^{er} janvier 2011 d'un appartement de quatre pièces au troisième étage de l'immeuble de catégorie HBM sis rue C_____ sur la commune de Genève, dont le loyer annuel se montait à CHF 13'440.-.

Elle y vit avec sa fille B_____.

- 2) a. Depuis le 1^{er} avril 2011, Mme A_____ est au bénéfice d'une allocation de logement octroyée chaque année par l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF).

b. Cette allocation se base sur un revenu brut total de CHF 63'977.- qui se compose, d'une part, du salaire et des subsides d'assurance-maladie de la locataire d'un montant total de CHF 49'505.- et, d'autre part, de la bourse d'études et des subsides d'assurance-maladie de sa fille, d'un montant total de CHF 14'472.-. L'allocation mensuelle octroyée se montait à CHF 112.90.

c. Au bas du verso de chacune des décisions d'octroi figurait un rappel du devoir d'information inscrit dans un encadré. Son libellé indiquait « attention », et il était précisé qu'en cours de la période, le bénéficiaire de l'allocation devait informer sans délai l'OCLPF de toute modification de revenu du groupe de personnes occupant les lieux. S'agissant du revenu, il devait correspondre au revenu brut en cours, qu'il soit exonéré ou non fiscalement. À défaut d'annonce de modification de situation, il pouvait être tenu compte provisoirement des revenus retenus dans le dernier avis de taxation fiscale. En cas de violation du devoir d'information, chacune des personnes majeures occupant le logement s'exposait à devoir restituer l'allocation de logement indûment touchée dans un délai de cinq ans. Les références des dispositions pertinentes étaient indiquées.

d. Ce devoir d'information et les conséquences de son inobservation étaient pour le surplus rappelés, depuis 2013, dans un courrier accompagnant les décisions d'octroi de l'allocation de logement.

- 3) a. Par formulaire du 21 février 2015, Mme A_____ a sollicité de l'OCLPF le renouvellement de l'allocation de logement pour la période du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2016. Son loyer avait augmenté à CHF 14'580.-.

b. Par décision du 17 mars 2015, l'OCLPF a accordé à Mme A_____ une allocation de logement mensuelle de CHF 244.25 pour la période susvisée, sur la base du revenu brut annuel inchangé de CHF 63'977.-.

- 4) a. Par formulaire du 27 février 2016, l'intéressée a sollicité le renouvellement de l'allocation de logement pour la période du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017.
b. Par décision du 17 mars 2016, l'OCLPF a accordé à Mme A_____ une allocation de logement mensuelle de CHF 200.40 pour la période considérée, sur la base du revenu brut annuel inchangé de CHF 63'977.-.
- 5) a. Par formulaire du 7 février 2017, l'intéressée a sollicité le renouvellement de l'allocation de logement pour la période du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018.
b. Par décision du 16 mars 2017, l'OCLPF a accordé à Mme A_____ une allocation de logement mensuelle de CHF 200.40 pour la période considérée, sur la base du revenu brut annuel inchangé de CHF 63'977.-.
- 6) Toutes les décisions de l'OCLPF des 17 mars 2015, 17 mars 2016 et 16 mars 2017 et les courriers qui les accompagnaient attiraient expressément l'attention de Mme A_____ sur son devoir d'information et les conséquences de son éventuelle inobservation.
- 7) Le 30 janvier 2018, B_____ a quitté le logement de sa mère.
- 8) Par formulaire du 15 février 2018, l'intéressée a sollicité le renouvellement de l'allocation de logement pour la période du 1^{er} avril 2018 au 31 mars 2019.
- 9) Par décision du 20 février 2018, l'OCLPF a supprimé l'allocation de logement de Mme A_____, avec effet au 1^{er} février 2018, à la suite d'un contrôle opéré auprès du centre de compétence du RDU, et a refusé d'accéder à sa requête du 19 février 2018, au motif d'un taux d'effort inférieur au taux réglementaire.
- 10) Par décision du 15 novembre 2018, l'OCLPF a exigé de Mme A_____ la restitution de la somme de CHF 4'897.90 correspondant aux allocations indûment perçues pour la période du 1^{er} février 2016 au 31 janvier 2018. À l'occasion d'un contrôle, il avait en effet constaté une modification substantielle entre les revenus retenus dans ses décisions de 2015 à 2017 et ceux en réalité réalisés. L'OCLPF avait également procédé à la modification de son dossier avec effet au 1^{er} février 2016. Le total des revenus pris en considération et les montants de l'allocation de logement qui en découlaient étaient détaillés pour chaque période.
- 11) Par courriel du 13 décembre 2018, Mme A_____ a fait savoir qu'elle était dans l'impossibilité de payer la somme réclamée et remis certains documents relatifs à sa situation financière. Elle demandait implicitement une remise, alléguant se trouver dans une situation financière précaire, étant à l'hospice général et devant encore payer ses impôts 2016.
- 12) Par décision du 22 mai 2019, l'OCLPF a refusé à Mme A_____ la remise sollicitée, au motif qu'elle n'avait pas respecté son devoir d'information. La

locataire n'avait pas avisé en temps opportun l'administration de la substantielle augmentation des revenus réalisés par les personnes occupant son appartement à l'origine de la notification de la décision du 15 novembre 2018, les décisions de 2015 à 2017 faisant état d'un revenu brut inférieur à celui réalisé en réalité. Il l'enjoignait d'annoncer sans délai toute inexactitude.

- 13) Le 25 juin 2019, Mme A_____ a formé une réclamation à l'encontre de la décision précitée et réitéré sa demande de remise.

Elle contestait les montants retenus par l'OCLPF et se prévalait des revenus imposables retenus par l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC-GE) pour les années 2014 à 2018, inférieurs au revenu brut retenu par le service compétent. Elle indiquait avoir pris connaissance de ces informations récemment et n'avoir pas été en mesure de les communiquer plus tôt, compte tenu du temps pris par l'AFC-GE pour leur notifier ses décisions.

- 14) Par décision sur réclamation du 25 juillet 2019, l'OCLPF a rejeté la réclamation de Mme A_____ et confirmé son refus du 22 mai 2019. Conformément aux avis de taxation, il apparaissait que le revenu brut du groupe de personnes occupant le logement était de CHF 82'407.- ; l'intéressée n'avait jamais annoncé une quelconque modification de la situation financière dudit groupe et n'avait en particulier pas avisé le service compétent de la prise d'emploi de sa fille. La remise n'était possible que si elle ne disposait pas d'un solde disponible en vue de régler le montant et pour autant qu'il n'y ait pas de violation grave du devoir d'informer, cette dernière condition n'étant pas réalisée.

- 15) Par acte mis à la poste le 2 septembre 2019, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ladite décision.

Elle indiquait avoir été « clairement » de bonne foi lorsqu'elle avait déclaré ne pas avoir de changement dans sa situation. En effet, sa fille était toujours en formation et elle n'avait pas compris que ses revenus de stagiaire pouvaient modifier son statut ; sa fille avait pu contracter un prêt d'études qu'elle était en train de rembourser. Au vu de la dégradation substantielle de sa situation – elle était au chômage après l'emploi de solidarité pour lequel elle recevait une contre prestation et non un salaire – et de la constante diminution de ses revenus, elle n'avait pas pu assumer tous les frais.

- 16) Le 10 octobre 2019, l'OCLPF a conclu au rejet du recours.

Le litige ne portait que sur le bien-fondé de la décision sur réclamation de l'OCLPF du 25 juillet 2019, dans la mesure où la recourante n'avait pas contesté la décision du 15 novembre 2018. Mme A_____ n'avait jamais avisé l'OCLPF de la substantielle augmentation des revenus réalisés par sa fille durant la période

litigieuse ; elle avait annoncé un revenu annuel brut total de CHF 14'472.- pour sa fille, laquelle avait en réalité perçu un revenu annuel brut oscillant entre CHF 46'000.- et 54'000.-. Or, depuis 2011, elle avait été expressément rendue attentive, chaque année, tant à son devoir d'informer le service compétent de toute modification de revenus qu'aux conséquences de la violation d'une telle obligation. Ainsi, la recourante ne pouvait ignorer que l'allocation de logement était calculée sur la base des revenus de sa fille, auxquels les décisions notifiées dès le 14 avril 2011 faisaient expressément référence. En omettant de communiquer lesdites modifications, qui ne pouvaient lui échapper, Mme A_____ avait gravement violé son devoir d'information et, en conséquence, se trouvait dans l'obligation de devoir restituer le trop-perçu des allocations de logement d'un montant de CHF 4'897.90 « suite à des circonstances dépendant manifestement de sa volonté (...) ».

- 17) Dans sa réplique du 29 octobre 2019, Mme A_____ a indiqué qu'elle vivait avec sa fille encore en études dans l'appartement en question et qu'elles faisaient des déclarations fiscales de manière indépendante. Après des années d'attente, sa fille avait obtenu « LA place de stage tant espérée » mais était toujours en formation puis avait quitté l'appartement. Elle ignorait le montant des revenus de sa fille et avait été dans l'incapacité de la prendre en charge financièrement. Elle avait été sidérée qu'on lui reproche d'avoir caché des revenus car leurs déclarations fiscales avaient été « faites en temps voulu ». Sa vie « se noircirait ostensiblement » si la décision de l'OCLPF était confirmée.
- 18) Sur ce, la cause a été 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) a. Aux termes de l'art. 65 al. 1 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant.
- b. Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, il convient de ne pas se montrer trop strict sur la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait que ces dernières ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas en soi un motif d'irrecevabilité, pourvu que la chambre administrative et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/1354/2017 du 3 octobre 2017 ; ATA/29/2016 du 12 janvier 2016 ; ATA/171/2014 du 18 mars 2014).

c. L'exigence de motivation de l'art. 65 al. 2 LPA a pour but de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre (ATA/29/2016 précité ; ATA/171/2014 précité).

d. En l'espèce, même en l'absence de conclusions formelles, il ressort clairement de son courrier que la recourante, qui sollicite l'octroi d'une remise, souhaite l'annulation de la décision attaquée. Il convient dès lors d'entrer en matière sur le recours.

- 3) Le présent litige porte sur le bien-fondé de la décision sur réclamation de l'OCLPF du 25 juillet 2019, confirmant le refus de consentir à la remise du montant dû au titre de trop-perçu de l'allocation de logement pour la période du 1^{er} février 2016 au 31 janvier 2018.

En effet, la recourante n'a pas recouru contre la décision sur réclamation du 15 novembre 2018 ordonnant la restitution du trop-perçu et ne critique ni les montants retenus ni le calcul effectué par l'OCLPF. Il ne sera donc pas revenu sur ces points, ni sur le fait qu'elle a ainsi bénéficié de prestations indûment touchées.

- 4) a. La recourante soutient qu'une remise doit lui être accordée, étant donné que sa situation financière ne lui permettrait pas de s'acquitter de cette somme et qu'elle n'a pas intentionnellement violé son devoir d'information.
- b. 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 de loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 - LGL - I 4 05). 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).

À teneur de l'art. 28 RGL, la période d'application s'étend du 1^{er} 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).

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

Selon l'art. 34B RGL, des remises totales ou partielles de surtaxes ou de demande de restitution de prestations indûment touchées peuvent être accordées par le service compétent aux locataires qui se trouvent, par suite de circonstances indépendantes de leur volonté, dans une situation telle que le paiement intégral de la somme requise aurait pour eux des conséquences particulièrement dures (al. 1) ; la décision de remise peut faire l'objet d'une réclamation écrite auprès du service compétent avec indication des motifs et, s'il y a lieu, dépôt des pièces justificatives (al. 2).

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).

d. L'autorité intimée part du principe qu'une remise au sens de l'art. 34B RGL est envisageable, pour autant que la somme due ne procède pas d'une violation du devoir d'information de la part du locataire ayant conduit à la notification de la décision rétroactive à son encontre et que son paiement intégral ne puisse être supporté par ce dernier.

e. Les travaux préparatoires concernant la LGL ne contiennent pas de précisions afférentes à la notion de perception indue d'une prestation ainsi qu'aux conditions de la remise (notamment MGC 1992/III 2727 ss ; ATA/357/2016 du 26 avril 2016).

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/357/2016 précité ; 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/357/2016 précité).

Il n'est pas exclu qu'une prestation indûment touchée au sens de l'art. 32 RGL puisse l'avoir été sans faute du bénéficiaire, notamment si le comportement de celui-ci n'a eu aucune influence à cet égard. Dans une telle

hypothèse, où c'est par suite de circonstances indépendantes de sa volonté que le locataire concerné se trouve dans l'obligation de restituer, les conditions permettant la remise prévue par l'art. 34B al. 1 RGL ne seraient réalisées que si le paiement intégral de la somme requise aurait pour lui des conséquences particulièrement dures (ATA/357/2016 précité ; ATA/939/2015 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/1483/2017 du 14 novembre 2017 ; ATA/357/2016 précité ; ATA/939/2015 précité et les références citées).

- 5) En l'espèce, la recourante et sa fille ont perçu pendant l'année 2011 un revenu brut annuel de CHF 63'977.- (soit CHF 49'505.- pour la recourante et CHF 14'472.- pour sa fille). En février 2015, février 2016 et mars 2017, elle a sollicité le renouvellement de l'allocation en ne modifiant pas le montant du revenu annuel brut des occupants du logement, et plus particulièrement en omettant d'annoncer l'augmentation importante des revenus de sa fille. Ce n'est qu'en février 2018 que l'OCLPF a constaté, à la suite d'un contrôle, une modification substantielle entre les revenus retenus et ceux effectivement réalisés ; pour l'année 2016 les montants du revenu brut réalisés se montaient à CHF 36'208.- pour la recourante et à CHF 46'199.- pour sa fille, pour un total de CHF 82'407.- ; pour l'année 2017, ils se montaient respectivement à CHF 34'853.- et 53'753.-, pour un total de CHF 88'606.-. La recourante n'a jamais informé l'autorité plus tôt de ces éléments, comme elle ne le conteste d'ailleurs pas.

Or, outre ses devoirs découlant de la loi, elle avait été expressément avertie chaque année depuis 2011 de son devoir d'indiquer sans délai toute modification de son revenu et de son devoir d'indiquer sans délai toute modification de revenu du groupe de personnes occupant son appartement, et du fait qu'en cas de violation de ce devoir d'information, elle s'exposait à devoir restituer l'allocation de logement indûment touchée. Ces rappels ayant été particulièrement mis en évidence dans chacune des décisions qui lui ont été notifiées, elle ne peut pas raisonnablement prétendre que ces éléments lui étaient inconnus.

À cela s'ajoute que la recourante ne peut pas non plus soutenir de bonne foi ne pas s'être aperçue de l'augmentation des revenus de sa fille, de l'ordre de CHF 46'000.- pour l'année 2016 et CHF 53'000.- pour 2017. Elle ne peut pas non plus ignorer que les allocations de logement sont calculées sur la base de ce revenu.

Dès lors, il lui appartenait de se manifester sans délai, ce qu'elle n'a pas fait, étant précisé qu'aucun élément ressortant du dossier n'est à même de justifier la violation de son devoir d'information.

C'est donc par suite de circonstances qui dépendaient indiscutablement de sa volonté que la recourante s'est retrouvée dans l'obligation de devoir restituer le trop-perçu, de sorte que la première condition cumulative de l'art. 34B al. 1 RGL n'est pas remplie. Par conséquent, il ne peut être reproché à l'intimé d'avoir considéré qu'il n'était pas nécessaire d'examiner la question des conséquences particulièrement dures que pourrait engendrer ladite restitution.

Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'intimé a refusé la remise, même partielle, du montant indûment perçu.

Infondé, le recours sera en conséquence rejeté.

- 6) Compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce, il sera, exceptionnellement, renoncé à la perception d'un émolument, malgré l'issue du litige (art. 87 al. 1 LPA). Au vu de celle-ci, 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 2 septembre 2019 par Madame A_____ contre la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 25 juillet 2019 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité ;

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 A_____ ainsi qu'à l'office cantonal du logement et de la planification foncière.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, M. Verniory, Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :