

du 15 janvier 2002

dans la cause

Madame M

_____ contre

OFFICE CANTONAL DU LOGEMENT

EN FAIT

1. Madame M_____ et son ami, Monsieur M_____, occupent avec leurs quatre enfants un appartement subventionné (HLM) de 5,5 pièces situé, _____ à Onex, dont le loyer annuel est de CHF 18'804.-, charges et parking non compris.

Depuis le 1er septembre 1996, ils reçoivent une allocation de logement mensuelle de CHF 457,90, basée sur un revenu brut de CHF 96'912.- réalisé par le groupe familial en 1996.

2. Le 6 février 2001, Mme M_____ a adressé à l'office cantonal du logement (ci-après : l'OCL) une demande de renouvellement de l'allocation pour la période du 1er avril 2001 au 31 mars 2002.

3. Par décision du 9 mars 2001, l'OCL a refusé à l'intéressée l'allocation de logement au motif qu'elle disposait d'une fortune imposable de CHF 5'381.- pour l'année 1999.

4. Par acte du 30 mars 2001, Mme M_____ a élevé réclamation. La décision de refus était fondée sur la situation de fortune du groupe familial au 1er janvier 2000. Elle a transmis à l'OCL copie de ses relevés bancaires au 31 décembre 2000 ainsi que ceux de son ami. Elle a conclu à ce que l'OCL rende une nouvelle décision en leur faveur. Implicitement, il ressortait des relevés bancaires que la situation de fortune du groupe familial au 31 décembre 2000 avait diminué et que la fortune imposable était nulle.

5. Par décision du 12 juin 2001, l'OCL a rejeté la réclamation. Tout en expliquant à la recourante les modifications dans la législation sur le logement entrée en vigueur le 1er avril 2001, l'OCL a indiqué qu'il s'était fondé sur la fortune de Mme M_____ au 31 décembre 1999, qui s'élevait à CHF 155'381.-. Compte tenu de la déduction sociale de CHF 150'000.-, la fortune nette imposable s'élevait à CHF 5'381.-.

A l'appui de sa décision, l'OCL a transmis à la recourante les avis de taxation 2000 que lui avait communiqués l'administration fiscale cantonale (AFC).

En outre, les intéressés n'avaient pas mentionné leur fortune immobilière.

6. Mme M_____ a recouru auprès du Tribunal administratif par acte du 8 juillet 2001. Dans la loi, le revenu déterminant consistait dans les ressources de toutes les personnes occupant le logement. Or, dans le règlement modifié, il n'était question que de la fortune d'un au moins des membres du groupe de personnes. Par analogie, il aurait fallu tenir compte de la fortune imposable de toutes les personnes occupant le logement. Car si l'on avait tenu compte de la fortune de son ami - CHF 36'463.- - et la déduction sociale qui lui était liée - CHF 50'000.- -, la fortune imposable aurait été nulle. En cela, le nouvel article du règlement imposait une règle plus restrictive que la loi ne le prévoyait. Dans le même ordre d'idées, il y avait inégalité de traitement avec les couples mariés. Si en effet elle avait formé avec son ami un couple marié, les déductions sociales auraient été plus élevées et la fortune nette imposable aurait également été nulle. Or, en matière d'allocations de logement, l'on ne devait pas faire de distinction de cette nature, car une aide sociale existait aussi pour les familles telles que la sienne. Enfin, il n'y avait pas de raison de tenir compte d'un état de fortune qui n'était plus actuel. L'OCL aurait dû au contraire prendre en considération l'état de fortune au 31 décembre 2001 pour déterminer le droit à l'allocation de logement.

S'agissant de la fortune immobilière, elle n'avait pas changé et il eût suffi à l'AFC de lui réclamer le renseignement voulu.

7. L'OCL s'est opposé au recours. S'agissant de la légalité de l'article 21A RLGL, la loi contenait en son article 31 C alinéa 2 une disposition permettant au Conseil d'Etat, notamment, de définir les conditions d'octroi de l'allocation de logement. C'est ainsi que le règlement n'avait fait que de préciser le contenu de la loi et elle avait porté son choix sur la fortune imposable, cette dernière ayant les qualités de simplicité et de visibilité et correspondant aux vœux de la commission du Grand Conseil. En ce qui concernait l'égalité de traitement, l'article 21A RLGL traitait tous les administrés de la même manière. Dès qu'un occupant du logement bénéficiait d'une fortune imposable, aucune allocation ne pouvait être allouée. Il n'y avait ainsi aucune discrimination entre les administrés.

En ce qui concernait enfin la détermination de la fortune imposable, l'OCL a indiqué que sa pratique consistait à prendre en considération la fortune nette telle qu'elle ressortait des avis de l'AFC. La notion de fortune actuelle n'était donc pas retenue, contrairement à ce qui se passait en matière de revenus. Seuls les cas de changement de situation annoncés par les locataires et justifiés par une pièce officielle étaient pris en considération, comme par exemple un jugement de divorce intervenu depuis la dernière taxation. Cette manière de procéder garantissait un traitement équitable, puisque tant la fortune brute que celle imposable figuraient dans le bordereau de taxation. Il n'était pas souhaitable que l'OCL se fonde sur des extraits bancaires ou autres pour définir la fortune des administrés, puisqu'il n'avait aucune manière de vérifier si ces données étaient ou non exhaustives. Seule une pièce émanant de l'AFC permettait de définir si les administrés disposaient ou non d'une fortune imposable.

Enfin, l'OCL a souligné dans sa duplique que le Tribunal administratif venait d'admettre la légalité de l'article 21A RLGL dans son arrêt V. du 25 septembre 2001.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56 A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. 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 inconvénient majeur (art. 39 A al. 1 de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 - LGL - I 4 05), dans sa teneur au 17 novembre 2000 entrée en vigueur le 11 janvier 2001.

Par rapport à l'ancien texte, seuls les mots "et à sa fortune" ont été ajoutés.

Désormais, la loi contient un nouveau critère

permettant de déterminer le droit à l'allocation de logement, à savoir le principe d'une limite de fortune au-delà de laquelle les locataires ne peuvent prétendre une allocation de logement (Mémorial des séances du Grand Conseil du 17 novembre 2000/X p. 9122). Les travaux préparatoires et les débats parlementaires relatifs à cette modification de la LGL enseignent que c'est finalement le notion de fortune imposable qui a été retenue (Mémorial op. cit. p. 9227). Le règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 (RLGL - I 4 05.01) a été modifié en conséquence par l'adjonction de l'article 21A. Ainsi, l'allocation de logement ne peut être accordée lorsque l'un au moins des membres du groupe de personnes occupant le logement dispose d'une fortune au sens de l'alinéa 2 (al. 1). Par fortune, il faut entendre la fortune imposable à laquelle s'ajoutent les éléments de fortune situés hors du canton de Genève (fortune déterminante pour le taux d'imposition fiscal).

3. L'article 31 C alinéa 2 LGL, modifié en 1992, permet au Conseil d'Etat d'édicter les dispositions d'exécution de la loi. Il détermine notamment la période de prise en considération du revenu, les normes d'occupation des logements, les conditions de perception de la surtaxe et celles d'octroi de l'allocation de logement. Cette clause de délégation est suffisamment large pour autoriser l'exécutif à définir les conditions d'octroi de l'allocation de logement, et notamment de préciser ce qu'il faut entendre par notion de fortune et spécialement les éléments qui la constituent. L'article 21A RLGL n'est donc nullement contraire à la loi.
4. La recourante voit une inégalité de traitement dans le fait que si elle formait avec son ami un couple marié, les déductions sociales seraient plus élevées et la fortune imposable serait nulle.

Cet argument n'est pas pertinent. La recourante et son ami ont choisi de vivre en concubinage, ce qui leur apporte un certain nombre d'avantages et d'inconvénients. Parmi les avantages, il y a le fait d'une imposition séparée, avec une progression de l'impôt moindre que si l'on ajoutait les revenus de l'un et de l'autre. De même, les déductions admises sur les primes d'assurance vie et sur les frais médicaux sont plus élevées pour deux contribuables célibataires que pour un couple marié. C'est ainsi que la recourante ne saurait à la fois tirer avantage de sa situation de personne seule et à la fois

emprunter les avantages que comporte l'imposition du couple marié. D'ailleurs une égalité absolue entre un couple marié et un couple de concubins ne peut être réalisée. Il suffit que la réglementation légale ne conduise pas à une inégalité flagrante (ATF H. du 18 mai 1999), ce qui est le cas ici.

Cet argument sera écarté.

5. La recourante estime que l'article 21A RLGL, en ne prenant en compte que la fortune du locataire et non pas celle des autres occupants du logement comme c'est le cas pour les revenus, constitue une règle plus restrictive que la loi ne le prévoit, ce qui viole le principe de la légalité.

Or, compte tenu de la clause de délégation dont dispose l'exécutif, ce dernier pouvait fort bien décider de ne prendre en compte que la fortune d'un seul des occupants du logement. Point n'est besoin d'appréhender les éléments de fortune de la même manière que ceux composant le revenu déterminant. Sur ce point, la recourante voudrait que l'on ajoute à sa fortune brute celle de son ami, et que l'on procède ensuite à une double déduction sociale, la sienne et celle de son compagnon. De ce fait, l'on arriverait à une fortune imposable nulle. Cette manière de procéder est erronée, car elle n'est pas sans rappeler l'imposition du couple marié - mis à part le montant des déductions sociales - laquelle n'est pas applicable aux concubins, comme on l'a vu ci-avant.

La manière correcte de prendre la fortune d'un autre occupant du logement reviendrait à ajouter la fortune imposable de l'un à celle de l'autre. Dans le cas de la recourante, la fortune imposable de son ami est nulle. Donc, si l'on prend en compte les deux fortunes imposables, on parvient à une fortune imposable du couple que forme la recourante et son ami de CHF 5'381.-, ce qui ne change rien.

Le recours sur ce point sera également rejeté.

6. S'agissant de la détermination de la fortune imposable, le tribunal observe ce qui suit :

- a. Selon l'article 9 RLGL, le revenu brut actuel est en principe pris en considération. Toute modification significative du revenu ainsi que tout changement dans la

composition du groupe de personnes occupant le logement survenant en cours de bail doivent être annoncés sans délai au service compétent (art. 9 al. 2 RLGL).

b. L'article 29 alinéa 1 du même règlement dispose que 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 membre 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. Le service compétent examine les justificatifs concernant la nouvelle situation du bénéficiaire dans un délai de trente jours au maximum et fixe le nouveau montant de l'allocation ou la supprime. La décision du service compétent prend effet au plus tôt le premier jour du mois suivant la date de modification de la situation du locataire (art. 29 al. 2 et 3 RLGL).

c. Les modification que le bénéficiaire de l'allocation a l'obligation de porter à la connaissance du service compétent concernent toute modification significative de sa situation ou celle de l'un des membres du groupe occupant le logement; elles se rapportent en général au nombre de personnes occupant le logement, au montant du loyer, à l'augmentation ou à la diminution du revenu, à la cessation ou à la reprise d'activité, etc. Les variations de la fortune imposable n'y sont pas mentionnées, car le critère de la fortune n'a été introduit qu'en 2001, comme on l'a vu ci-avant, et le législateur n'a pas songé à modifier d'autres dispositions que l'article 39A LGL et à introduire l'article 21A RLGL.

Cependant, l'on ne voit pas pourquoi une modification significative de la fortune imposable ne pourrait pas entraîner aussi bien le changement du montant de l'allocation, ou sa suppression. C'est ainsi qu'une modification de la fortune ne peut avoir de sens que si elle entraîne la suppression de l'allocation ou son rétablissement, quelle que soit la variation de fortune en chiffres absolus.

d. Dans le cas d'espèce, la fortune de la recourante s'est modifiée entre le 31 décembre 1999 et le 31 décembre 2000 dans une mesure telle qu'à cette dernière date, il n'y avait pas de fortune imposable. Il en

découle que l'OCL aurait dû tenir compte de la situation de fortune de la recourante au 31 décembre 2000 pour déterminer si elle avait droit ou non à une allocation de logement, et non pas prendre en compte l'état de fortune au 31 décembre 1999. Les arguments que l'OCL avance pour justifier sa pratique ne sont guère convaincants. L'on ne voit pas pourquoi l'OCL exigerait des documents officiels et ne se satisferait pas d'extraits bancaires tels que ceux que la recourante a joints à sa réclamation. D'ailleurs, à supposer que les éléments fournis de cette manière par un bénéficiaire soient faux ou incomplets, il est loisible à l'OCL de vérifier ces éléments lorsqu'il reçoit l'avis de taxation de l'AFC, avec le décalage que l'on sait, et d'en tirer les conséquences.

e. L'argument de la recourante sur ce point se révèle pertinent.

7. Aussi, le recours sera admis et la cause renvoyée à l'OCL afin qu'il détermine la fortune imposable de la recourante au 31 décembre 2000, non sans avoir inclus, le cas échéant, la fortune immobilière de cette dernière.

Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante. Aucune indemnité ne lui sera allouée, car elle a procédé sans le concours d'un mandataire.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 10 juillet 2001 par Madame M_____ contre la décision de l'office cantonal du logement du 12 juin 2001;

au fond :

l'admet;

annule la décision de l'OCL du 12 juin 2001;

renvoie la cause à l'OCL dans le sens des considérants;

dit qu'il n'est pas perçu

d'émolument, ni alloué d'indemnité;

Madame M_____ communique le présent arrêt à
ainsi qu'à l' office cantonal du
logement.

Siégeants : M. Paychère, président, M. Thélin, M. Schucani,
Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

le secrétaire-juriste : le vice-président :

O. Bindschedler

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux
parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci