RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/710/2015-LOGMT **ATA/971/2015**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 22 septembre 2015

1ère section

dans la cause

Madame A_____ et Monsieur A_____

contre

OFFICE CANTONAL DU LOGEMENT ET DE LA PLANIFICATION FONCIÈRE

EN FAIT

1) Madame A_____ et Monsieur A_____ (ci-après : les locataires), ainsi que leurs deux enfants, sont locataires, depuis le 16 juin 2007, de l'appartement de 5,5 pièces, n° _____, au 1er étage, de l'immeuble sis chemin B_____. Il s'agit d'un immeuble HLM. Le loyer convenu et maximum autorisé à la conclusion du bail s'élevait à CHF 17'652.-, charges non comprises.

2) Le 18 janvier 2010, les locataires ont sollicité une allocation de logement auprès de l'office cantonal du logement, devenu depuis lors l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF ou l'office).

3) Par décision du 22 mars 2010, l'OCLPF a accordé aux intéressés une allocation de logement d'un montant mensuel de CHF 210.90, à compter du 1er avril 2010.

4) Par demande du 2 février 2011, les locataires ont sollicité le renouvellement de l'allocation de logement pour la période allant du 1er avril 2011 au 31 mars 2012, ce qui leur a été accordé par décision du 28 mars 2011.

5) Le même processus s'est répété le 22 février 2012 avec décision de l'OCLPF du 22 mars 2012, puis le 26 février 2013 avec décision du 2 juillet 2013.

6) Par courrier du 26 février 2014, les locataires ont informé l'OCLPF que, pour cause de déménagement, ils ne souhaitaient pas renouveler l'allocation de logement pour sa nouvelle échéance, soit le 1er avril 2014.

7) Par courrier du 3 mars 2014, l'office a sollicité des locataires la production de différents documents, que ceux-ci ont dûment transmis.

8) Par décision du 14 novembre 2014, l'OCLPF a réclamé aux locataires la restitution de l'allocation de logement perçue indûment entre le 1er février 2011 et le 31 mars 2014, soit CHF 11'470.-. Ils avaient violé leur devoir d'information en ne communiquant pas régulièrement les revenus effectivement réalisés.

Un décompte précis était établi, tenant compte d'une augmentation du taux d'effort de 26 % à 28,6 % à compter du 1er avril 2013 et d'une augmentation du loyer de CHF 17'652.- à CHF 18'156.- à compter du 1er juin 2013.

Le principal objet du litige consistait dans le fait que l'OCLPF s'était fondé sur les revenus bruts retenus par l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC-GE) de plusieurs années antérieures. Il s'était ainsi fondé sur les revenus bruts 2008 jusqu'au 31 mars 2011, 2009 pour la période du 1er avril 2011 au

31 mars 2012, 2010 pour la période du 1er avril 2012 au 31 mars 2014. Les revenus bruts étaient les suivants :

- 2008 : CHF 85'654.-
- 2009 : CHF 70'112.-
- 2010 : CHF 66'888.-
- 2011 : CHF 105'212.-
- 2012 : CHF 89'483.-
- 2013 : CHF 87'686.-

9) Le 8 décembre 2014, les locataires ont fait opposition à la décision. Ils concluaient à une « révision de la décision ». S'il y avait eu omission de leur part, il n'y avait pas eu mauvaise foi, ni aucune intention de cacher quelque chose, puisqu'ils savaient que les informations fiscales étaient disponibles à tout moment. Ils ne se souvenaient plus s'ils avaient annoncé leur changement de situation. Dans l'hypothèse où ils auraient omis d'informer le service compétent, ils ne l'avaient pas fait exprès. Les demandes de renouvellement annuel avaient été faites de bonne foi. À la lecture du courrier, ils constataient toutefois que les allocations avaient été régulièrement adaptées, mais que l'OCLPF n'avait pas fait la démarche de rechercher les informations pertinentes. Celui-ci s'était fondé sur des revenus de deux à quatre ans antérieurs à l'année concernée par l'allocation, ce qui pénalisait dès lors les locataires. Le texte figurant sur le site de l'office laissait entendre que celui-ci pouvait effectuer des contrôles, notamment lors de la demande de renouvellement annuel, au moment de la décision d'octroi ou par le biais de l'attestation que l'office délivrait à des fins fiscales. Les locataires avaient informé l'office, en juin 2013, de l'augmentation de loyer de CHF 42.- mensuels. L'allocation avait été adaptée, sans aucun contrôle cependant. Le retard mis à traiter les dossiers était patent, comme en attestait la réponse datée du 14 novembre 2014 à leur lettre du 28 février 2014.

10) Par décision du 20 janvier 2015, l'OCLPF a rejeté l'opposition.

Les locataires n'avaient pas réagi à la réception des décisions d'octroi de l'allocation de logement des 22 mars 2010, 28 mars 2011, 22 mars 2012 et 15 avril 2013, ayant trait aux périodes considérées et faisant état d'un revenu annuel brut total pour l'ensemble des personnes occupant le logement, largement inférieur au revenu brut réalisé par ledit groupe.

11) Par acte du 28 février 2015, les locataires ont interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Ils ont conclu à l'annulation des décisions de l'OCLPF du 14 novembre 2014 et du 20 janvier 2015 « au vu de la lenteur et l'incohérence du traitement du dossier, du retard du contrôle effectué, ainsi que les erreurs sur le décompte ou que le Tribunal tranche en tenant compte de notre situation et notamment des conséquences que lesdites décisions de l'OCLPF entraînent pour nous ».

Ils ne contestaient pas leur devoir d'informer l'OCLPF, mais le fonctionnement de ce dernier. Le renouvellement annuel de l'allocation au logement était subordonné à ce que toutes les conditions d'octroi soient réunies. Celles-ci étant régies par des lois, il appartenait à l'OCLPF de vérifier qu'elles étaient remplies et non seulement à l'administré. L'intimé n'avait pris aucune mesure à l'instar d'une suspension éventuelle de l'allocation ou d'une demande d'informations complémentaires. Les chiffres annoncés dans les décisions d'octroi annuel par l'OCLPF étaient cohérents par rapport à leur situation. Le manque de contrôle régulier de la part de l'OCLPF entraînait une perte pour l'État qui pouvait s'avérer importante et entraîner des situations catastrophiques pour les administrés, avec de graves conséquences sur la situation financière familiale. Il n'était pas contesté que chaque décision mentionnait l'obligation d'annoncer toute modification à l'OCLPF. Cette annotation n'exonérait pas l'office de ses obligations de faire des contrôles périodiques afin d'ajuster au mieux les prestations. Par ailleurs, le taux d'effort était erroné. Il devait être de 28,6 % dès le 1er février 2011, ce qui modifiait le montant réclamé.

Sur le plan familial, M. A_____ avait été confronté à une situation de chômage. À la fin de son délai-cadre, il avait été inscrit dans une occupation temporaire de six mois. Mme A_____ avait dû trouver un emploi, temporaire dans un premier temps. Même à rembourser CHF 200.- par mois, cela impliquait cinquante-sept mensualités, représentant plus de quatre ans et demi de remboursement.

12) Le 3 mars 2015, les recourants ont transmis copie de la mise en demeure reçue de l'OCLPF, adressée à leur ancien domicile, majorée de CHF 20.- de rappel. L'OCLPF connaissait leur nouvelle adresse à Thoiry (France). L'office n'avait pas respecté l'effet suspensif lié à la procédure de recours.

13) Par réponse du 8 avril 2015, l'OCLPF a conclu au rejet du recours.

Il a persisté dans ses précédentes explications. Ses arguments seront repris dans la partie en droit en tant que de besoin.

14) Par réplique du 27 avril 2015, les locataires ont persisté dans leurs conclusions. Ils ont sollicité leur audition par la chambre de céans. Pour le surplus, leurs arguments seront repris en tant que de besoin dans la partie en droit.

15) Par courrier du 4 mai 2015, 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) Les recourants ont sollicité leur audition par la chambre de céans.

a. La procédure administrative est en principe écrite, toutefois si le règlement et la nature de l'affaire le requièrent, l'autorité peut procéder oralement (art. 18 LPA).

b. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêt du Tribunal fédéral 2D_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3), de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATF 138 I 154 consid. 2.3.3 p. 157 ; 138 V 125 consid. 2.1 p. 127 ; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270 ; 137 I 195 consid. 2.3.1 p. 197 ; 136 I 265 consid. 3.2 ; 135 II 286 consid. 5.1 p. 293 ; arrêts du Tribunal fédéral 5A_12/2013 du 8 mars 2013 consid. 4.1 ; 2C_552/2011 du 15 mars 2012 consid. 3.1 ; ATA/477/2015 du 19 mai 2015 consid. 2b).

c. Le droit d'être entendu n'implique pas une audition personnelle de l'intéressé, celui-ci devant simplement disposer d'une occasion de se déterminer sur les éléments propres à influer sur l'issue de la cause (art. 41 LPA ; ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 et les arrêts cités ; ATA/24/2014 du 14 janvier 2014 ; ATA/305/2013 du 14 mai 2013).

d. En l'espèce, les recourants ont pu faire valoir leurs arguments tant dans leur recours du 28 février 2015, dans leur complément du 3 mars 2015, ainsi que dans la réplique du 27 avril 2015. La chambre de céans dispose ainsi de tous les éléments nécessaires pour statuer en connaissance de cause, sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à l'audition des recourants, ce d'autant plus que leur demande d'audition n'est pas motivée. De surcroît, elle a été formulée dans la réplique. S'agissant de conclusions nouvelles, elles sont irrecevables (ATA/751/2013 précité consid. 6 ; ATA/581/2007 du 13 novembre 2007).

Il ne sera pas donné suite à la demande d'audition des recourants.

3) L'objet du litige consiste à déterminer si c'est à juste titre que l'OCLPF réclame un montant de CHF 11'470.-, représentant la différence entre l'allocation

de logement à laquelle les recourants avaient droit en fonction de leurs revenus (CHF 4'994.05) et celle effectivement perçue (CHF 16'463.85) pour la période du 1er février 2011 au 31 mars 2014.

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 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 1er avril au 31 mars de l'année suivante. L'allocation prend effet le premier jour du mois suivant la décision et est versée mensuellement. Lors de chaque nouvelle période, l'allocataire doit présenter une nouvelle demande au service compétent. Lorsqu'un locataire au bénéfice d'une allocation quitte son logement, l'allocation n'est due que pour la période où il a occupé les locaux.

b. 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 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 (art. 29 al. 2 RGL). 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. 3 RGL).

c. Selon l'art. 32 RGL, le locataire ayant reçu indûment une allocation doit la restituer dans les trente jours dès la notification de la décision du service compétent.

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).

5) En l'espèce, les recourants contestent avoir violé leur obligation de renseigner l'OCLPF et avancent plusieurs arguments en faveur de leur position. Toutefois, le délai dans lequel l'intimé a donné suite aux courriers des recourants ne peut exonérer ceux-ci de leur obligation de renseigner l'administration, conformément à l'art. 29 RGL. Ceux-ci ne peuvent en conséquence inférer aucun droit de ce qu'ils considèrent être comme des lenteurs et des incohérences, même

en considérant la réponse du 14 novembre 2014 à leur annonce d'avril 2014. De même, conformément à la disposition précitée, il appartient aux administrés de tenir au courant le service compétent de toute modification de leur situation. Ils ne peuvent déduire aucun droit de l'absence de contrôle de leur situation par le service concerné.

L'argument des recourants, selon lequel leur situation financière était conforme aux bordereaux fiscaux et était régulièrement mise à jour, ne résiste pas à l'examen. Les calculs de l'OCLPF se fondaient sur des revenus réalisés parfois quatre années au préalable, à l'instar des calculs pour 2014 fondés sur les revenus 2010. Il doit dès lors être considéré comme établi que les recourants n'ont pas régulièrement tenu informé l'OCLPF de la modification de leurs revenus. De surcroît, les locataires pouvaient et devaient se rendre compte, à la réception de l'avis de situation, dudit décalage. Sur la période concernée, soit de 2011 à 2013, années pendant lesquelles les locataires ont réalisé des revenus bruts oscillant entre CHF 87'686.- et CHF 105'212.-, ils ont perçu des allocations de logement fondées sur leurs revenus 2008 à 2010, soit les trois années où ils ont perçu les revenus les plus bas, entre CHF 66'888 et CHF 85'654.-.

En n'informant pas, régulièrement, l'autorité intimée des changements dans leurs revenus et en ne lui transmettant pas, immédiatement les bordereaux fiscaux, les recourants n'ont pas respecté leur devoir légal d'information. Ils n'ont par ailleurs fourni aucune explication convaincante pour justifier ce manquement, ce d'autant plus que ledit devoir, et ses conséquences en cas de violation, sont dûment rappelés, en gras et mis en évidence dans un cadre idoine, au verso de chaque décision d'octroi. L'argument des recourants sur la teneur équivoque de ladite information ne repose sur aucun grief clair et n'est pas fondé.

L'OCLPF est en conséquence en droit de réclamer la différence entre l'allocation perçue et celle due en fonction des revenus effectifs.

6) Se pose toutefois la question du bien-fondé du calcul effectué par l'OCLPF.

a. Les recourants critiquent le taux d'effort retenu.

Celui-ci est toutefois conforme à la législation en vigueur dans le cas d'espèce, soit 26 % jusqu'au 31 mars 2013 (art. 21 RGL dans sa teneur en vigueur à l'époque) et 28,6 % depuis. Les calculs effectués par les recourants sont erronés, puisqu'ils ne tiennent pas compte de cette modification légale et appliquent rétroactivement le taux de 28,6 % rétroactivement à la période antérieure au 31 mars 2013.

b. Concernant les montants retenus au titre de revenus, les recourants n'émettent aucun grief particulier.

Toutefois, dans une jurisprudence récente et confirmée, la chambre de céans a jugé que le Grand Conseil avait édicté à l'art. 5 de la loi sur le revenu déterminant unifié du 19 mai 2005 (LRDU - J 4 06) des règles précises indiquant que l'ensemble des revenus de la personne concernée devaient être pris en compte et énumérant exhaustivement les déductions à faire pour fixer le revenu déterminant. L'art. 4B al. 2 du règlement d'exécution de la loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales du 6 décembre 2006 (aRRD – J 4 06.01), entré en vigueur le 1er avril 2013 et abrogé le 6 septembre 2014, en prévoyant pour les prestations aux locataires l'application d'un coefficient unique de 0.91 sur le revenu brut, coefficient qui engloberait l'ensemble des déductions à prendre en compte selon l'art. 5 LRDU, était manifestement contraire à la lettre et à l'esprit de cette loi. Il entraînait des inégalités de traitement. La chambre de céans a tranché qu'une décision fondée sur l'art. 4B al. 2 aRRD était basée sur un texte réglementaire dépassant manifestement le cadre de la délégation législative, et donc dépourvu de base légale (ATA/607/2014 du 29 juillet 2014 et ATA/540/2014 du 17 juillet 2014).

En conséquence, une décision de l'OCLPF qui se fonde sur l'application automatique du coefficient unique de 0.91 % du revenu brut n'a pas de base légale et doit être annulée (ATA/373/2015 du 21 avril 2015 ; ATA/26/2015 du 6 janvier 2015 et les références citées).

Tel est le cas en l'espèce, comme l'admet l'intimé dans ses écritures du 8 avril 2015, pour la période postérieure au 1er avril 2013, puisque le coefficient litigieux a été appliqué aux revenus des recourants. En conséquence, ce qui précède conduit à l'admission partielle du recours en tant qu'il concerne le calcul du revenu déterminant à l'aide du coefficient de 0.91. La décision litigieuse sera donc annulée et la cause renvoyée à l'OCLPF afin qu'il procède à un nouveau calcul pour la période postérieure au 1er avril 2013 et rende une nouvelle décision conforme à la loi.

7) Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge des recourants (art. 87 al. 1 LPA). Il ne leur sera pas alloué d'indemnité de procédure, les recourants n'y ayant pas conclu et n'ayant pas exposé de frais pour leur défense, qu'ils ont assurée eux-mêmes (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 28 février 2015 par Madame A_____ et Monsieur A_____ contre la décision sur réclamation de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 20 janvier 2015 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule les décisions de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 14 novembre 2014 et celle sur réclamation du 20 janvier 2015 ;

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

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

Siégeants : M. Verniory, président, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	le président siégeant :
S. Hüsler Enz	J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :