

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/937/2010-LOGMT

ATA/24/2011

ARRÊT

DE LA COUR DE JUSTICE

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

du 18 janvier 2011

en section

dans la cause

Madame et Monsieur C_____

contre

OFFICE DU LOGEMENT

EN FAIT

1. Madame et Monsieur C_____ (ci-après : les locataires) louent un logement subventionné soumis au régime HLM, comportant cinq pièces, au troisième étage de l'immeuble sis X_____ à Genève, dans lequel ils vivent avec leurs deux enfants mineurs. Seul M. C_____ exerce une activité lucrative dépendante, auprès de P_____.
2. Selon l'avis de situation 2008 émanant de l'office du logement (ci-après : OLO) qui leur a été envoyé le 29 août 2008, quatre personnes occupaient le logement, le revenu brut annuel du groupe en question s'élevait à CHF 146'081.- et le revenu déterminant à CHF 118'581.-. Les locataires devaient aviser l'OLO si les données en question s'avéraient inexactes ou incomplètes, notamment quant au revenu, en joignant toutes les pièces utiles. Il leur était rappelé qu'ils étaient tenus, en tout temps, de signaler une modification de situation tant dans la composition du groupe familial occupant le logement, que dans les revenus. A défaut, ils s'exposaient à devoir restituer les prestations indûment touchées et/ou devoir verser des surtaxes pour des périodes antérieures.

Les locataires n'ont pas réagi à cette communication.
3. Le 24 août 2009, l'OLO leur a adressé un avis de situation 2009 comportant les mêmes données, ainsi que les mêmes invites et rappels que l'avis 2008.
4. M. C_____ a envoyé le 1^{er} septembre 2009 à l'OLO un certificat de salaire émis par son employeur pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2008, mentionnant un salaire brut de CHF 166'808.-.
5. Le 4 septembre 2009, l'OLO a écrit aux locataires. Ils devaient lui transmettre, d'ici au 30 septembre 2009, une copie des fiches de salaire de janvier à septembre 2009 et retourner une déclaration de revenu brut mensuel.
6. Le 21 septembre 2009, M. C_____ a adressé à l'OLO un certificat de salaire intermédiaire concernant la période du 1^{er} janvier au 31 août 2009, rémunération variable incluse, d'un montant de CHF 104'726.-.
7. Le 11 novembre 2009, l'OLO a communiqué une décision de surtaxe aux locataires. L'examen de leur dossier avait permis de constater qu'ils avaient omis de communiquer la hausse de revenu du groupe familial occupant le logement dès 2008. Le revenu brut s'était élevé à CHF 171'608.- en 2008 et à CHF 161'889.- en 2009. Ils étaient soumis rétroactivement au paiement d'une surtaxe dès le 1^{er} octobre 2008, soit dès le premier jour du mois suivant la réception de l'avis de situation 2008. Quatre avis de notifications de surtaxe accompagnaient cette décision, desquels il ressortait que :

- Pour la période légale du 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2009, la surtaxe mensuelle était fixée à CHF 303,60, du 1^{er} octobre 2008 à fin janvier 2009, puis à CHF 157,85, dès le 1^{er} février 2009 ;

- Pour la période légale du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010, elle était fixée à CHF 157,85, du 1^{er} avril 2009 au 31 juillet 2009, puis à CHF 80,85, dès le 1^{er} août 2009.

Dite décision et les quatre avis de notification de surtaxe pouvaient faire l'objet d'une réclamation dûment motivée auprès de l'OLO dans les trente jours suivant leur réception. Tel n'a pas été le cas.

8. Le 25 janvier 2010, M. C_____ a écrit à l'OLO. Il transmettait son certificat de salaire annuel 2009 d'un montant de CHF 152'074.-. Celui-ci remplaçait le certificat intermédiaire produit le 21 septembre 2009. La surtaxe perçue en novembre et décembre 2009 devait être ajustée en fonction du certificat de salaire 2009 final.
9. Le 3 février 2010, l'OLO a adressé aux locataires une nouvelle décision de surtaxe. Sur la base des renseignements et documents communiqués, il apparaissait que les revenus réalisés par les quatre personnes occupant le logement considéré s'élevaient à CHF 156'874.-. Par conséquent, ils n'étaient plus astreints au paiement d'une surtaxe, laquelle était supprimée dès le 1^{er} novembre 2009. Les montants de surtaxe payés en novembre et décembre 2009 seraient remboursés.
10. Le 10 février 2010, M. C_____ a écrit à l'OLO. Il prenait acte de la correction de revenus 2009 qui avait conduit cet office à renoncer à percevoir une surtaxe du 1^{er} novembre au 31 décembre 2009. Il demandait également que la correction porte sur la période allant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2009 et que les surtaxes perçues pendant celle-ci lui soient remboursées.
11. Le 16 février 2010, l'OLO a répondu aux locataires. Leur courrier du 10 février 2010 avait été traité comme une réclamation. Il appartenait au locataire, selon l'art. 9 al. 2 du règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 (RGL - I 4 05.01) de justifier sans délai toute modification significative de revenu ou de composition du groupe de personnes occupant le logement. En cas de modification de situation, le service devait fixer le nouveau montant de la surtaxe dans un délai de trente jours. Celle-ci prenait effet le premier jour du mois suivant la date de modification de la situation des locataires. En l'occurrence, l'OLO avait été avisé le 25 janvier 2010 de la nouvelle situation financière, justificatifs à l'appui. Selon l'art. 11 al. 3 RGL, la décision de suppression de la surtaxe aurait dû prendre effet le 1^{er} mars 2010. Le service compétent avait accepté à titre exceptionnel de tenir compte du nouveau revenu attesté dès le 1^{er} novembre 2009. Il n'avait cependant pas à reconsidérer la décision de surtaxe du 11 novembre 2009 portant sur la période du

1^{er} février au 30 septembre 2009, qui n'avait pas fait l'objet d'une réclamation dans le délai de trente jours suivant leur notification.

12. Par acte posté le 17 mars 2010, les locataires ont recouru auprès du Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la section administrative de la Cour de Justice (ci-après : la chambre administrative), contre la décision précitée, en tant qu'elle refusait de reconsidérer la surtaxe pour la période allant du 1^{er} février au 30 septembre 2009, parce qu'elle n'avait pas été querellée dans le délai imparti. Il ne leur avait pas été possible de réagir en bonne et due forme dans les délais car M. C_____ se trouvait dans une phase de vie extrêmement difficile. Il était en train de finaliser sa préparation des examens finaux pour le diplôme fédéral d'expert en finance et investissements et la situation était tendue avec son employeur. La formation professionnelle qu'il suivait, très exigeante en termes d'engagement personnel, ainsi que l'appui important qu'il avait dû accorder à ses deux garçons de 7 et 11 ans, expliquaient qu'il n'avait pas été en mesure d'élever réclamation dans le délai de trente jours contre la décision de l'OLO du 11 novembre 2009. Il avait envoyé le 25 janvier 2010, soit dès qu'il l'avait reçu, le certificat de salaire 2009 attestant de sa rémunération 2009.
13. L'OLO a conclu le 10 mai 2010 au rejet du recours. Il reprenait l'argumentation développée dans le cadre de la réclamation. Il appartenait au locataire d'établir sans délai auprès du service compétent toute modification significative de revenu survenant en cours de bail. La loi réglait la façon dont cette situation devait être appréhendée et la date à laquelle l'astreinte à une surtaxe ou sa suppression prenait effet. En l'occurrence, l'OLO avait pris sa décision le 11 novembre 2009. Cette dernière et les avis de notification de surtaxes annexés n'avaient pas fait l'objet d'une réclamation et étaient donc entrés en force. La communication du 25 janvier 2010 ne pouvait être considérée comme une réclamation tardive. La décision du 16 février 2010 réglait la situation future en rétroagissant au 1^{er} novembre 2009. Il n'était cependant pas question de reconsidérer les décisions de surtaxe pour les périodes antérieures.
14. Le 11 mai 2010, le juge a avisé les parties que, sauf requête complémentaire formulée d'ici au 26 mai 2010, la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction alors compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - aLOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10, dans sa teneur au 31 décembre 2010).

2. Depuis le 1^{er} janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors dévolues au Tribunal administratif ont échu à la chambre administrative de la Cour de justice, qui devient autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 131 et 132 LOJ).

Les procédures pendantes devant le Tribunal administratif au 1^{er} janvier 2011 sont reprises par la chambre administrative (art. 143 al. 5 LOJ). Cette dernière est ainsi compétente pour statuer.

3. a. Les recourants habitent dans un immeuble HLM au sens de l'art. 16 al. 1 let. b de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05), dont les logements sont destinés à des personnes dont les revenus respectent, à la conclusion du bail, le barème d'entrée et, en cours de bail, un maximum donné par le barème de sortie (art. 30 al. 1 LGL). En cas de dépassement du barème d'entrée en cours de bail, une surtaxe est perçue (art. 30A LGL).

b. Pour le calcul de la surtaxe, c'est le revenu brut actuel qui est pris en considération (art. 9 al. 1 RGL). Il appartient au locataire de justifier sans délai auprès du service compétent toute modification significative du revenu survenue en cours de bail (art. 9 al. 2 RGL). A défaut d'annonce de modification de situation par le locataire, le service compétent peut tenir compte des revenus pris en considération pour l'impôt des années précédentes (art. 9 al. 3 RGL).

c. La période d'application de la surtaxe s'étend du 1^{er} avril au 31 mars de l'année suivante (art. 11 al. 1 RGL). En cas de modification de la situation du locataire, le service compétent doit examiner la nouvelle situation dans les trente jours suivant l'annonce et fixer le nouveau montant de la surtaxe. Celle-ci prend effet au plus tôt le premier jour du mois suivant la date de la modification de cette situation (art. 11 al. 3 RGL).

d. Selon l'art. 14 al. 1 RGL, le locataire qui conteste son assujettissement à la surtaxe ou le montant de celle-ci doit adresser une réclamation écrite et motivée dans les trente jours suivant la réception du bordereau qui la fixe, accompagnant celle-ci des pièces justificatives nécessaires.

4. a. Selon l'art. 16 al. 1 LPA, un délai fixé par la loi ne peut être prolongé. Les cas de force majeure sont réservés.

b. La restitution pour inobservation d'un délai imparti par l'autorité peut être accordée si le requérant, ou son mandataire, a été empêché sans sa faute d'agir dans le délai fixé.

c. La jurisprudence a interprété la notion d'empêchement non fautif dans le cadre de l'application de plusieurs dispositions légales, dont la teneur est identique

à celle de l'art. 16 al. 3 LPA (cf. notamment les art. 35 de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 - OJ - RS 173.110 ; 24 al. 1 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 - PA - RS 172.021 ; 50 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C_98/2008 du 12 mars 2008 consid. 3).

d. Par empêchement non fautif, il faut entendre non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à l'erreur (cf. ATF 96 II 262 consid. 1a p. 265 ; J.-F. POUDRET / S. SANDOZ, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, vol. I, Berne 1990, n. 2.3 ad art. 35).

e. La maladie peut constituer un empêchement non fautif, au sens des dispositions précitées. Pour cela, il faut que l'intéressé ait été empêché d'agir lui-même dans le délai, ou de charger un tiers d'accomplir les actes de procédure nécessaires (ATF 119 II 86 consid. 2a p. 87). Seule la maladie survenant à la fin du délai de recours et empêchant la partie de défendre elle-même ses intérêts ainsi que de recourir à temps aux services d'un tiers constituerait un empêchement non fautif (ATF 112 V 255 consid. 2a p. 256 et les références citées ; ATA/536/2010 du 4 août 2010). La demande motivée doit être présentée dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé (art. 16 al. 3 LPA).

5. En l'occurrence, le litige porte sur la surtaxe frappant les recourants du 1^{er} janvier au 31 octobre 2009. Pour celle-ci, l'OLO a fixé le montant de la surtaxe en se fondant sur les chiffres communiqués par les locataires le 21 septembre 2009. Cette décision n'a pas fait l'objet d'une contestation avant le 25 janvier 2010. Le délai de réclamation légal de trente jours n'a pas été respecté. Les motifs invoqués par les recourants, soit un manque de temps lié à la formation professionnelle suivie par M. C_____ et le soutien scolaire accordé à ses enfants, ne constituent pas des situations de force majeure au sens que lui donne la jurisprudence précitée autorisant une restitution du délai. La décision du 11 novembre 2009 et les avis de notification de surtaxes annexés sont donc entrés en force.
6.
 - a. Aux termes de l'art. 48 LPA, une autorité administrative n'a l'obligation de reconsidérer ses décisions que lorsqu'il existe un motif de révision au sens de l'art. 80 let. a et b LPA ou que les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision.
 - b. Constituent un motif de révision le fait qu'un crime ou un délit, établi par procédure pénale ou d'une autre manière, a influencé la décision (art. 80 let. a LPA), de même que l'existence de faits ou de moyens de preuve nouveaux et importants que l'administré ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (art. 80 let. b LPA ; ATA/108/2010 du 16 février 2010 et la jurisprudence citée).

c. Par faits nouveaux, au sens de l'art. 80 let. b LPA, il convient d'entendre des faits qui se sont produits antérieurement à la procédure précédente, mais dont l'auteur de la demande de révision a été empêché, sans sa faute, de faire état dans la procédure précédente. Quant aux preuves nouvelles, pour justifier une révision, elles doivent se rapporter à des faits antérieurs à la décision attaquée. Encore faut-il qu'elles n'aient pas pu être administrées lors du premier procès ou que les faits à prouver soient nouveaux, au sens où ils ont été définis (ATF 108 V 171 ss ; 99 V 191 ; 98 II 255 ; 86 II 386 ; A. GRISEL, *Traité de droit administratif* 1984, p. 944).

d. Faits nouveaux et preuves nouvelles ont un point commun : ils ne peuvent entraîner la révision que s'ils sont importants, c'est-à-dire de nature à influencer sur l'issue de la contestation, à savoir s'ils ont pour effet qu'à la lumière de l'état de fait modifié, l'appréciation juridique doit intervenir différemment que dans le cas de la précédente décision. Un motif de révision n'est ainsi pas réalisé du seul fait qu'un tribunal ait pu apprécier faussement des faits connus. Encore faut-il bien plus que cette appréciation erronée repose sur l'ignorance de faits essentiels pour la décision ou sur l'absence de preuves de tels faits. Quant à ces moyens de preuve nouveaux, ils doivent être de nature à modifier l'état de fait et, partant, le jugement ou la décision de manière significative (ATF 110 V 141 ; 108 V 171 ; 101 Ib 222 ; 99 V 191 ; 88 II 63 ; A. GRISEL, *op. cit.*, p. 944 ; B. KNAPP, *Précis de droit administratif*, 1988, p. 234 ; F. GYGI, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 1983, pp. 262-263).

e. La révision ne permet pas de supprimer une erreur de droit, de bénéficier d'une nouvelle interprétation, d'une nouvelle pratique, d'obtenir une nouvelle appréciation de faits connus lors de la décision dont la révision est demandée ou de faire valoir des faits ou des moyens de preuve qui auraient pu ou dû être invoqués dans la procédure ordinaire (ATF 111 Ib 211 ; 98 Ia 572 ; B. KNAPP, *op. cit.* p. 235). De nouvelles réflexions de nature juridique ne sont pas des motifs de révision (F. GYGI, *op. cit.* p. 262). La révision n'est pas admise lorsqu'est alléguée, du point de vue du demandeur en révision, une appréciation juridique erronée de l'autorité qui a pris la décision (ATF 111 Ib 211 ; ATA du 28 mai 1990 en la cause E. ; ATA du 24 juin 1992 en la cause F.).

En l'occurrence, les conditions d'un réexamen de la décision du 11 novembre 2009 ne sont pas réalisées. En effet, lorsque celle-ci et les avis de notification de surtaxe leur ont été communiqués en novembre 2009, les recourants connaissaient leur situation de revenu. Même si le certificat de salaire définitif ne leur est parvenu qu'au début de l'année 2010, rien ne les empêchait d'élever réclamation, dans les délais, en invoquant la baisse de leur revenu annuel moyen pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2009 pour laquelle il connaissait le montant du salaire perçu. La réception du certificat de salaire au début de l'année 2010, puis sa transmission à l'OLO, ne constituent pas un fait

nouveau au sens de l'art. 80 let. b LPA. C'est à juste titre que cette autorité administrative a refusé de reconsidérer la situation pour la période antérieure au 1^{er} novembre 2009.

7. Le recours sera rejeté. La procédure étant gratuite (art. 12 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03), aucun émolument ne sera mis à la charge des recourants. Aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 al. 1 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 mars 2010 par Madame et Monsieur C_____ contre la décision du 16 février 2010 de l'office du logement ;

au fond :

le rejette ;

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 et Monsieur C_____, ainsi qu'à l'office du logement.

Siégeants : Mme Hurni, présidente, Mme Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière de juridiction-adj. :

F. Glauser

la présidente siégeant :

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :