

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2798/2018-LOGMT

ATA/1036/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 18 juin 2019

2^{ème} section

dans la cause

Madame et Monsieur A_____

contre

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

EN FAIT

- 1) Madame A_____ et Monsieur A_____ sont locataires d'un appartement de sept pièces en duplex au 2^{ème} étage de l'immeuble sis G_____ à Bernex. Ce logement n'est plus soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05) depuis 1998.
- 2) Cet appartement est occupé par les locataires et leurs cinq enfants, soit B_____, née le _____ 1989, C_____, né le _____ 1991, D_____, né le _____ 1993, E_____, née le _____ 1995 et F_____, née le _____ 1999.
- 3) Mme et M. A_____ ont été mis au bénéfice d'une allocation de logement pour les périodes comprises entre le 1^{er} juin 2001 et le 31 mars 2013, par des décisions successives rendues entre le 22 mai 2001 le 22 mars 2012.
- 4) a. Mme et M. A_____ ont sollicité le renouvellement de l'allocation de logement pour les périodes comprises entre le 1^{er} avril 2014 et le 31 mars 2018, par formulaire complété une fois par année, entre janvier 2013 et janvier 2017.
b. Ils ont perçu une allocation de logement de CHF 583.35 par mois pendant cette période, compte tenu d'un revenu déterminant unifié de CHF 68'323.- réalisé par sept personnes et d'un loyer effectif de CHF 21'723.- par an. Ils ont reçu chaque année concernée une décision rappelant que toute modification intervenue dans le revenu du groupe de personnes occupant les lieux ainsi que tout changement dans la composition de ce dernier devait être communiqué sans délai.
- 5) Par mail du 18 octobre 2017, Mme A_____ a indiqué à l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF) que son fils D_____ allait quitter le domicile familial le 1^{er} novembre 2017. L'OCLPF a demandé l'envoi des justificatifs nécessaires à la mise à jour du dossier.
- 6) Par mail du 6 novembre 2017, Mme A_____ a, suite à un malentendu, précisé à l'OCLPF que c'était son fils D_____ qui quittait le domicile et non son époux, avec lequel elle partageait toujours la même adresse. Elle précisait « La situation de notre couple et de nos autres enfants demeurent inchangés (sic) ».
- 7) Suite à l'envoi de documents par les locataires, l'OCLPF a, par courrier du 18 janvier 2018 et constatant qu'une activité indépendante était exercée à l'adresse du logement, demandé des pièces complémentaires, notamment en relation avec les éventuels salaires touchés par les enfants. Dans l'attente de ces documents, le versement de l'allocation était provisoirement suspendu.

- 8) Par courrier du 5 février 2018, Mme et M. A_____ ont informé l'OCLPF du prochain départ de « deux de nos enfants » du domicile familial ainsi que de leur volonté de renoncer à l'allocation de logement.
- 9) Par décision du 14 février 2018, l'OCLPF a supprimé l'allocation de logement dès le 1^{er} novembre 2017, vu la renonciation susvisée.
- 10) Par décision du 26 février 2018, l'OCLPF a ordonné à Mme et M. A_____ de rembourser un trop-perçu de CHF 32'667.60 lié aux périodes comprises entre le 1^{er} mars 2013 et le 31 octobre 2017. À teneur des pièces produites, et notamment des avis de taxation émis par l'administration fiscale cantonale, le revenu déterminant global des occupants du logement s'avérait bien supérieur à celui retenu dans les décisions rendues entre mars 2012 et mars 2017 et était tel qu'il excédait les normes fixées par la LGL. L'OCLPF mentionnait dans des tableaux le détail des revenus pris en considération pour les calculs effectués ainsi que les montants de l'allocation de logement qui s'y rapportaient. Il prenait en considération notamment les revenus réalisés par B_____.
- 11) Le 25 mars 2018, Mme A_____ a saisi l'OCLPF d'une réclamation contre la décision du 26 février 2018. Elle informait ce dernier que sa fille B_____ avait quitté le domicile familial, de manière définitive, depuis mars 2013. Elle reconnaissait avoir oublié d'annoncer le départ de B_____ de leur domicile, de manière involontaire, et en raison du fait qu'elle avait dû consacrer du temps à son père âgé. B_____ avait signé un contrat de bail en 2016 pour un appartement dans lequel elle avait emménagé à Confignon. Elle n'avait pas conscience de l'impact du revenu de sa fille pour le calcul de l'allocation et ressentait un sentiment de honte par rapport à sa gestion administrative mais priait de bien vouloir prendre en considération sa bonne foi.
- 12) Par décision du 14 juin 2018, l'OCLPF a rejeté la réclamation. Il relevait préalablement que les revenus pris en considération n'étaient pas contestés, seul le respect du devoir d'information des locataires envers ce service était litigieux. Il était établi que Mme et M. A_____ n'avaient pas observé ce devoir d'information et n'avaient pas réagi à réception des décisions d'octroi d'allocations de logement depuis avril 2013. Pour le surplus, étaient considérées comme occupant le logement les personnes ayant un domicile légal déclaré à l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) ; or en l'espèce, il apparaissait que leur fille B_____ avait été légalement domiciliée à cette adresse jusqu'au 28 février 2018, de sorte qu'il convenait de cumuler ses revenus à ceux des autres locataires.
- 13) Par acte daté du 19 août 2018, Mme et M. A_____ ont recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre les décisions des 26 février et 14 juin 2018 de l'OCLPF, concluant préalablement à ce qu'il soit ordonné une comparution personnelle des parties

pour permettre de fournir des informations complémentaires, notamment sur le domicile d'B_____ ; principalement, à l'annulation desdites décisions et à ce qu'il soit constaté que les recourants avaient droit aux allocations de logement pour la période du 1^{er} mars 2013 au 31 octobre 2017 ; subsidiairement à ce qu'il soit constaté que les recourants avaient droit auxdites allocations « sous déduction de la personne d'B_____ » et leur donner acte de ce qu'ils s'engageaient à verser à l'OCLPF la somme perçue en trop, selon les calculs pour une allocation de logement de six personnes.

Les recourants se plaignaient d'une constatation inexacte des faits, l'OCLPF n'ayant pas retenu que leur fille B_____ ne résidait plus dans l'appartement depuis mars 2013, ce qu'ils avaient prouvé de manière claire. Il était donc arbitraire de prendre ses revenus en compte, a fortiori de manière rétroactive, alors qu'elle ne vivait pas avec la famille ni ne partageait ses revenus avec elle. Les termes utilisés par la loi de « personnes occupant le logement » étaient ambigus et l'interprétation faite par l'autorité était « inique » ; il n'était pas clair que cette formulation équivalait à être inscrit dans le registre de l'OCPM et les administrés n'avaient pas à subir les formulations ambiguës utilisées par le législateur. Subsidiairement, si la chambre administrative devait considérer qu'B_____ occupait le logement, la décision de l'OCLPF violait le respect de la bonne foi en demandant le remboursement de l'allocation logement « alors qu'il avait toutes les informations entre les mains pour rendre directement une première décision », puisqu'il mettait à jour chaque année les revenus des membres de la famille ; l'OCLPF aurait dû retenir que « les modifications des revenus des personnes occupant le ménage étaient automatiquement effectués par ses soins et que ces modifications avaient été effectuées pour toutes les personnes sauf B_____ ». Plus subsidiairement, si les recourants ne contestaient pas avoir omis d'annoncer le départ de leur fille aînée, ils estimaient que leur erreur était excusable car il y avait eu deux modifications significatives et concomitantes, soit le début de l'activité d'B_____ et son départ du logement familial. La somme indûment touchée se limitait à la différence entre l'allocation touchée pour une famille de sept personnes dans un sept pièces et ce qu'aurait touché une famille de six personnes.

Ils ont en outre produit deux attestations émanant de deux concierges d'immeubles, l'une certifiant qu'B_____ ne logeait plus dans l'appartement de la G_____ depuis mars 2013 et l'autre que cette dernière avait logé dans un immeuble H_____ à Meyrin, de mars 2013 à mai 2016.

- 14) Le 21 septembre 2018, l'OCLPF a conclu au rejet du recours. Le registre de l'OCPM faisait état de la domiciliation d'B_____ à l'adresse de ses parents du 1^{er} janvier 1993 au 28 février 2018 et c'était donc à juste titre que l'intimée avait cumulé ses revenus à ceux des recourants et des autres personnes occupant les lieux durant la période litigieuse. Il était étonnant qu'ils avancent ces arguments

aussi tardivement alors que les décisions d'allocation de logement rappelaient expressément le devoir d'annoncer immédiatement toutes modifications intervenues dans le groupe de personnes occupant le logement depuis 2013.

- 15) Le 31 octobre 2018, Mme et M. A_____ ont répliqué, reprenant leur précédente argumentation, et ajoutant qu'ils ne pouvaient pas modifier l'inscription de leur fille B_____ au registre de l'OCPM, celle-ci était uniquement de son ressort.
- 16) Sur quoi, 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) Le litige porte sur le seul respect du devoir d'information des recourants envers les services compétents et ses conséquences ainsi que sur la notion de « personnes occupant le logement ».
- 3) a. Tel que garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), qui n'a pas de portée différente dans ce contexte, le droit d'être entendu comprend, notamment, le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, 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 influencer sur la décision à rendre (ATF 138 I 154 consid. 2.3.2 p. 157 ; 137 I 195 consid. 2.3.1 p. 197 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_472/2014 du 3 septembre 2015 consid. 4.1 ; ATA/80/2016 du 26 janvier 2016 consid. 2 ; ATA/134/2015 du 3 février 2015 ; ATA/66/2015 du 13 janvier 2015). Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428 ; ATA/311/2015 du 31 mars 2015).

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion (arrêts du Tribunal fédéral 2C_109/2015 et 2C_110/2015 du 1^{er} septembre 2015 consid. 4.1 ; 2C_840/2014 du 4 mars 2015 consid. 3.2) ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; 134 I 140 consid. 5.3

p. 148 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_799/2011 du 20 juin 2012 consid. 6.1 ; ATA/80/2016 précité consid. 2 ; ATA/5/2015 du 6 janvier 2015 ; ATA/118/2014 du 25 février 2014).

b. En l'espèce, les recourants demandent la tenue d'une comparution personnelle des parties pour permettre de fournir des informations complémentaires, notamment sur le domicile d'B_____ ; la chambre de céans constate toutefois que le dossier est suffisamment complet pour trancher les questions juridiques soumises et que les pièces pertinentes ont été fournies par les parties sur ce point précis, si bien qu'il n'y a pas lieu d'y procéder.

- 4) 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).
- 5) Aux termes de l'art. 31C al. 1 let. f de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05), sont considérées comme occupant le logement, les personnes ayant un domicile légal, déclaré à l'OCPM, identique à celui du titulaire du bail.

Selon la jurisprudence constante de la chambre administrative en matière d'allocations, le critère choisi pour définir quelles sont les personnes qui occupent un logement est celui de l'inscription dans les registres de l'OCPM, et non celui du domicile effectif au sens des art. 23 et suivants du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210 ; ATA/357/2016 précité et les références citées).

Le critère de l'inscription du domicile dans les registres de l'OCPM est le seul à prendre en considération par l'autorité. Dans de très rares et anciens cas, la jurisprudence a admis des dérogations au principe précité, lorsque le registre de l'OCPM ne reflétait pas la réalité pour des raisons que le locataire concerné ne maîtrisait pas. Il s'agissait par exemple d'un couple en procédure de divorce, lorsque l'époux n'avait pas effectué son changement d'adresse malgré un jugement du Tribunal de première instance accordant la jouissance de l'appartement conjugal à l'ex-épouse. Le fait que l'ex-époux reste inscrit dans ce logement ne permettait pas à cette dernière de toucher des allocations, du fait du cumul des revenus (ATA/329/2004 du 27 avril 2004). L'autorité judiciaire a tenu un raisonnement similaire dans le cas d'une personne occupant un logement à Genève, mais qui ne pouvait régulariser sa situation à l'OCPM du fait de son statut de demandeur d'asile (ATA/727/2004 du 21 septembre 2004). De même, il

a été fait abstraction de l'inscription d'un époux dans les registres de l'OCPM lorsque la violence de l'intéressé ne permettait pas à son épouse d'exiger de lui qu'il effectue les démarches nécessaires (ATA/718/2005 du 25 octobre 2005).

En conséquence, seules les dates inscrites dans les registres de l'OCPM font foi, à l'exclusion de celles résultant d'un éventuel contrat de bail (ATA/357/2016 précité).

- 6) a. S'agissant du premier grief relatif au devoir d'information, la chambre de céans constate que, de 2013 à 2018, les recourants ont reçu pas moins de cinq décisions d'allocation de logement, plus précisément les 15 avril 2013, 18 mars 2014, 17 mars 2015, 17 mars 2016 et 16 mars 2017, lesquelles rappellent toutes expressément le devoir des locataires d'annoncer immédiatement toute modification intervenue dans le groupe de personnes occupant le logement. Pendant ces cinq années, les recourants n'ont pas respecté leur devoir légal d'information et omis de tenir au courant l'autorité compétente du départ de leur fille B_____, prétendument intervenu en mars 2013. L'explication selon laquelle, trop occupée par les problèmes de son père âgé, la recourante n'avait pas eu le temps nécessaire au respect de cette obligation ne peut être considérée comme convaincante pour justifier un tel manquement ; d'une part, le recourant aurait pu lui aussi se préoccuper de ce devoir d'information et d'autre part, ce 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. Un courrier régulier à l'autorité intimée brièvement motivé aurait suffi à éviter une telle situation.
- b. S'agissant du second grief, la chambre administrative constate que le critère de l'inscription du domicile dans les registres de l'OCPM est parfaitement clair et qu'il est appliqué depuis de très nombreuses années. À l'examen des extraits de registre de l'OCPM, il est établi qu'B_____ était domiciliée à l'adresse G_____ à Bernex, soit l'adresse de ses parents, jusqu'au 28 février 2018. C'est donc à raison que l'autorité intimée a cumulé ses revenus à ceux des autres membres de la famille domiciliés sous le même toit.

Il sera enfin rappelé aux recourants qu'il appartient aux administrés de tenir au courant le service compétent de toute modification de leur situation et qu'ils ne peuvent déduire aucun droit de l'absence de contrôle de leur situation par le service concerné.

- 7) a. 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).

b. En l'espèce, le calcul effectué par l'OCLPF n'est pas contesté par les recourants. Ainsi, la chambre de céans retiendra un trop-perçu de CHF 32'667.60 pour la période du 1^{er} mars 2013 au 31 octobre 2017, que l'autorité intimée était en droit de réclamer.

8) Dans ces circonstances la décision sur réclamation sera confirmée et le recours sera rejeté.

9) Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 300.- sera mis à la charge solidaire de Mme et M. A_____ (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 août 2018 par Madame A_____ et Monsieur A_____ contre la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 14 juin 2018 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge solidaire de Madame A_____ et Monsieur A_____ un émoulement de CHF 300.- ;

dit qu'il n'est pas 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 ;

communiqué le présent arrêt à Madame A_____ et Monsieur A_____, ainsi qu'à l'office cantonal du logement et de la planification foncière.

Siégeant : M. Verniory, président, Mmes Payot Zen-Ruffinen et Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :