

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2724/2007-DCTI

ATA/236/2008

**ARRÊT**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**du 20 mai 2008**

dans la cause

**Madame K\_\_\_\_\_ et Monsieur A\_\_\_\_\_**

représentés par l'Association genevoise de défense des locataires (ASLOCA)

contre

**DIRECTION DU LOGEMENT**

---

## EN FAIT

1. Dans le courant du printemps 2006, Madame K\_\_\_\_\_ et Monsieur A\_\_\_\_\_, mariés, alors domiciliés dans un appartement de 3 pièces, rue x\_\_\_\_\_ à Genève, ont déposé une demande de logement auprès de la Direction du logement (ci-après : DL), en vue de trouver un appartement de 4 pièces, la région désirée étant indifférente. Il en ressortait notamment que Mme K\_\_\_\_\_ était au chômage, que M. A\_\_\_\_\_ était portier d'étage, que leur revenu brut mensuel était de CHF 5'635.- et leur loyer annuel, sans les charges, de CHF 9'600.-.
2. Le 25 avril 2006, la DL a informé les requérants que leur demande avait été enregistrée et qu'elle était également valable auprès du secrétariat des fondations immobilières de droit public. Il leur était encore précisé que compte tenu des dispositions légales en vigueur et du montant de leurs revenus, le loyer du logement qui pourrait leur être proposé serait compris entre CHF 1'005.- et CHF 2'302.- par mois, charges et parking non compris.
3. Le 5 août 2006, Mme K\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_ ont eu un enfant.
4. Le 26 octobre 2006, la DL a avisé les intéressés qu'elle pouvait leur proposer un appartement de 4 pièces, sis au chemin y\_\_\_\_\_, à Plan-les-Ouates, pour un loyer mensuel de CHF 1'710.-, charge et parking non compris. La formule de proposition, comportant une rubrique d'acceptation, précisait que « sous certaines conditions, une allocation de logement peut être octroyée aux locataires dont le loyer représente une charge manifestement trop lourde eu égard à leur revenu ».
5. Le 31 octobre 2006, Mme K\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_ ont accepté la proposition de logement.
6. Le 9 novembre 2006, ils ont signé le bail à loyer afférant au logement susmentionné, soumis au régime HLM. Sa durée était d'un an et onze mois et demi, soit du 16 janvier 2007 au 31 décembre 2008.
7. Le 12 janvier 2007, Mme K\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_ ont adressé à la DL une demande d'allocation de logement. Sous la rubrique « Avez-vous entrepris des démarches pour trouver un logement moins cher », ils ont répondu par la négative, car ils venaient de trouver leur appartement et n'avaient pas le choix, vu le problème de logement à Genève.
8. Par décision du 13 avril 2007, la DL a refusé l'allocation sollicitée. D'une part, les intéressés n'avaient pas entrepris de démarches en vue de trouver un

logement moins onéreux et, d'autre part, le prix du logement, soit CHF 5'130.-/pièce/an était trop élevé.

9. Le 14 mai 2007, les intéressés ont élevé une réclamation contre la décision susmentionnée. L'appartement dans lequel ils avaient emménagé avait été proposé par la DL et celle-ci leur demandait maintenant de trouver un nouveau logement, dans un contexte de pénurie notoire. Ils avaient tenté de trouver une solution de relogement mais leur fils souffrant de troubles du sommeil dus à l'emplacement bruyant de leur ancien appartement, il était primordial qu'ils déménagent dans un environnement calme. Un certificat médical était produit à cet égard. Quant au prix à la pièce qui serait trop élevé, la législation ne faisait aucunement mention d'un quelconque prix à la pièce comme condition d'octroi d'une allocation de logement. En l'espèce, il s'agissait d'un logement HLM. Le loyer théorique correspondant au taux d'effort exigible des intéressés était de CHF 12'926.-. Ils avaient donc droit à une allocation de logement.
10. Le 7 juin 2007, la DL a rejeté la réclamation. L'aide était limitée aux seuls locataires étant dans l'impossibilité de déménager dans un appartement moins onéreux. En outre, le montant maximum du loyer par pièce autorisant l'octroi d'une allocation était, in casu, de CHF 4'799.-. Enfin, les troubles du sommeil de l'enfant de Mme K\_\_\_\_\_ et de M. A\_\_\_\_\_, qui étaient à l'origine de leur déménagement, ne pouvaient être suffisamment mis en relation avec le bruit de la rue, le pédiatre ne justifiant nullement une telle conclusion.
11. Par acte du 11 juillet 2007, Mme K\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_ ont recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision susmentionnée, concluant à son annulation et à l'octroi d'une allocation de logement. Le loyer n'était pas un critère pour être mis au bénéfice d'une telle allocation lorsque l'appartement était soumis au régime HLM. La pratique de la DL à cet égard ne reposait sur aucune base légale. Ils avaient déménagé dans leur nouveau logement pour tenir compte de l'évolution de leur famille et l'appartement leur avait été proposé par la DL.
12. Le 24 août 2007, la DL s'est opposée au recours. Il incombait à un administré de trouver un appartement meilleur marché avant de faire appel à l'institution de l'allocation de logement, sauf inconvénient majeur. Le fait de bénéficier d'un logement subventionné n'ouvrait pas automatiquement droit à une allocation. Mme K\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_ avaient déménagé pour un appartement plus cher que celui qu'ils occupaient précédemment, alors que le besoin pour un nouveau né de disposer de sa propre chambre était sujet à caution et qu'ils ne s'étaient pas prévalus des troubles du sommeil de leur enfant dans le cadre de leur demande de logement.
13. Le 11 octobre 2007, le juge délégué a entendu les parties.

a. Mme K\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_ ont persisté dans leur recours. Leur ancien appartement était très petit et la taille de la chambre ne permettait pas d'y installer un berceau. En outre, il était très bruyant, sans doubles-fenêtres, ce qui perturbait le sommeil de l'enfant. Depuis le déménagement, ce dernier ne présentait plus de troubles du sommeil. Ils étaient actuellement à la recherche d'un logement moins onéreux. Les réponses étaient négatives, car Mme K\_\_\_\_\_ était au chômage. Ils avaient accepté leur logement actuel, car la DL leur avait dit qu'ils pourraient bénéficier d'une allocation de logement. S'ils avaient su qu'ils ne pourraient pas l'avoir, ils n'auraient pas accepté l'appartement proposé, vu leurs revenus. Ils n'étaient plus inscrits à la DL en raison du présent litige, pensant que cela poserait problème.

b. La DL a persisté dans sa décision dont l'élément essentiel était le montant du loyer annuel par pièce. Lorsqu'elle attribuait un logement, elle avisait qu'une allocation pouvait, cas échéant, être octroyée aux locataires. Toutefois, les personnes en charge des attributions de logement n'étaient pas en mesure d'examiner et encore moins de déterminer d'entrée de cause si les conditions d'octroi d'une allocation étaient réalisées ou non. Dans l'organisation actuelle du service, ce n'était de surcroît pas les mêmes personnes qui s'occupaient des deux secteurs. Enfin, le litige en cours n'était pas un obstacle à l'inscription des intéressés auprès de la DL.

14. Le 29 octobre 2007, les intéressés ont transmis les justificatifs des recherches de logement effectuées auprès de régies de la place. Ils s'étaient par ailleurs réinscrits à la DL et inscrits à la Gérance immobilière municipale.

## **EN DROIT**

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. 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 inconvénients majeurs (art. 39A al. 1 et 2 de la loi générale sur le logement et la protection des locataires dans sa teneur au 17 novembre 2000, entrée en vigueur du 11 janvier 2001 - LGL - I 4 05). Le loyer pris en considération s'entend sans les charges.

Selon l'article 39 A alinéa 3 LGL, le Conseil d'Etat détermine les conditions auxquelles le locataire a droit à une allocation, ainsi que le calcul de celle-ci.

En vertu de l'article 22 alinéa 1 lettre a du règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 (RLGL - I 4 05.01), l'allocation de logement ne peut pas être accordée aux locataires qui, après en avoir été requis, ne justifient pas qu'un échange avec un logement moins onéreux ne peut se réaliser sans inconvénients majeurs pour eux.

3. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, l'allocation peut être refusée d'une part, si le locataire n'est pas en mesure de démontrer qu'il a entrepris des démarches suffisantes afin de trouver un appartement mieux adapté à sa situation financière et d'autre part, s'il a refusé l'échange avec un appartement moins onéreux (ATA/489/2007 du 2 octobre 2007 et les références citées).

4. Les personnes qui demandent une allocation de logement doivent apporter la preuve de leurs recherches, notamment auprès d'organismes officiels, d'un appartement correspondant mieux à leur situation (ATA/892/2004 du 16 novembre 2004 ; ATA/489/2007 déjà cité).

Le tribunal de céans a déjà jugé que compte tenu de la très forte tension qui règne actuellement à Genève sur le marché du logement, il convenait de ne pas se montrer trop exigeant quant à la preuve des recherches effectuées. Ainsi, le fait de s'être inscrit auprès de la DL, auprès des fondations immobilières de droit public et de procéder à des recherches via Internet pouvait être suffisant (ATA/489/2007 du 20 octobre 2007 et les références citées).

5. Le locataire doit démontrer qu'un échange avec un logement moins onéreux ne peut se réaliser sans inconvénients majeurs (ATA/525/2007 du 16 octobre 2007 et les références citées).

6. Constituent des inconvénients majeurs au sens de la jurisprudence du Tribunal administratif, notamment l'insalubrité du logement, la cohabitation avec un ex-conjoint avec qui les relations sont devenues mauvaises, la naissance de triplés alors que l'appartement est petit ou encore le fait de ne pas pouvoir installer dans un studio le lit spécial que requiert l'état de santé d'un locataire (ATA/55/2005 du 1<sup>er</sup> février 2005). Pour la DL, il y a inconvénient majeur lorsque :

- l'ensemble des revenus provient du chômage ;
- un enfant est à la crèche ou dans une école spécialisée ;
- des soins médicaux sont dispensés à proximité ;
- des parents âgés sont à la charge du locataire.

7. En l'espèce, l'autorité intimée estime qu'au vu du loyer payé par les recourants, ceux-ci ne peuvent se prévaloir d'aucun inconvénient majeur. Pour ce

faire, la DL se réfère à une directive administrative interprétative, référencée sous PA/DS/013.04, visant à définir l'inconvénient majeur, notamment sous l'angle du montant du loyer, l'une des pierres angulaires de la mise en œuvre de l'article 39A alinéa 1 LGL.

En règle générale, les instructions, les circulaires et les directives administratives – ou, en d'autres termes, les ordonnances administratives – n'ont, selon la jurisprudence et la doctrine, pas force de loi et ne constituent pas du droit fédéral au sens de l'article 49 lettre a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021 ; ATF 121 II 473 consid. 2b p. 478 ; ATF 121 IV 64 consid. 3 p. 66 ; ATA/270/2006 du 16 mai 2006 et les réf. citées ; ATA/763/2002 du 3 décembre 2002, consid. 5 et les réf. citées).

Si les directives, circulaires ou instructions émises par l'administration ne peuvent contenir de règles de droit, elles peuvent cependant apporter des précisions quant à certaines notions contenues dans la loi ou quant à la mise en pratique de celle-ci. Sans être lié par elles, le juge peut néanmoins les prendre en considération en vue d'assurer une application uniforme de la loi envers chaque administré. Il ne doit cependant en tenir compte que si elles respectent le sens et le but de la norme applicable (ATF 121 II 473 consid. 2b).

Emise par l'autorité chargée de l'application concrète, l'ordonnance administrative est un mode de gestion : elle rend explicite une ligne de conduite, elle permet d'unifier et de rationaliser la pratique, elle assure ce faisant aussi l'égalité de traitement et la prévisibilité administrative et elle facilite le contrôle juridictionnel, puisqu'elle dote le juge de l'instrument nécessaire pour vérifier que l'administration agit selon des critères rationnels, cohérents et continus, et non pas selon une politique virevoltante du cas par cas (ATA/503/2007 du 9 octobre 2007 et les références citées).

Dans la mesure où ladite directive a pour objectif de limiter l'octroi de l'aide aux seuls locataires dans l'impossibilité de déménager dans un logement moins onéreux, elle sert effectivement le but de la loi et elle peut donc être prise en considération dans l'application de celle-ci par le tribunal de céans (cf. dans ce sens ATA/354/2007 du 31 juillet 2007).

8. Il est établi que les recourants et leur fils occupent un logement de quatre pièces. Il s'agit donc d'une occupation normale au sens de la loi. Le montant du loyer à la pièce étant de CHF 5'130.-/an, une allocation de logement ne peut en principe pas être accordée, sauf si les locataires établissent avoir entrepris les recherches d'un logement moins cher ou invoquent un inconvénient majeur justifiant l'absence de celles-ci.

9. En l'espèce, les recourants étaient inscrits auprès de la DL lorsque celle-ci leur a proposé le logement qu'ils occupent actuellement dans un immeuble subventionné. Ils affirment, sans être contredits, qu'ils ne l'auraient pas accepté s'ils avaient su qu'ils ne pouvaient obtenir d'allocation de logement. Eu égard au fait que le motif essentiel du refus de l'allocation sollicitée est le prix annuel de la pièce d'un objet que la DL a elle-même soumis à l'acceptation des recourants, sur une formule mentionnant expressément la possibilité d'obtenir une telle allocation, sous certaines conditions, se pose la question de la bonne foi de l'administration.
10. Découlant directement de l'article 9 Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités (ATF 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités ; 124 II 265 consid 4a p. 269/270). Selon la jurisprudence établie sur la base de l'article 4 aCst., applicable au regard de l'article 9 Cst., les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont remplies. Tout d'abord, on doit être en présence d'une promesse concrète effectuée à l'égard d'une personne déterminée. Il faut également que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (Arrêt du Tribunal fédéral 4A9/1999 du 18 avril 2000, consid 3a ; ATF 121 II 473 consid. 2c p. 479 ; 121 V 65 consid. 2a p. 66 ss. avec les références ; ATF 117 Ia 285 consid. 2b et références ; JT 1993 I 413).

Dans le cas particulier, qu'il s'agisse d'une demande de logement ou d'une demande d'allocation de logement, la DL est clairement l'autorité compétente ; aucune différence de secteur n'est même identifiable sur les formules de requête. Sous l'angle de l'administré, il n'y a qu'un seul service interlocuteur. C'est également cette autorité qui a édicté la directive PA/DS/013.04, qui contient une importante restriction objective à l'octroi d'une allocation de logement pour un appartement sis dans un immeuble subventionné, à savoir un montant maximum du loyer par pièce/par an. Ainsi, chaque fois que la DL propose un logement dont le loyer dépasse cette limite, elle sait qu'aucune allocation de logement ne pourra être octroyée, quelle que soit par ailleurs la situation financière de l'administré. En l'espèce, la formule de proposition d'appartement mentionnait la possibilité d'obtenir une allocation de logement, alors que le prix par pièce et par an l'excluait d'entrée de cause. Eu égard notamment au court délai laissé aux recourants pour accepter ou non la proposition et à la situation personnelle de ces

derniers, telle qu'elle ressortait du dossier en mains de la DL, le Tribunal administratif retiendra que le maintien de cette mention a eu un effet déterminant dans la décision des intéressés d'accepter le logement proposé, puisque s'ils avaient su d'entrée de cause qu'aucune allocation n'était objectivement possible, ils n'auraient pas donné suite. Le principe de la bonne foi a ainsi été violé. En conséquence, il n'y avait pas lieu de refuser l'allocation de logement à Mme K\_\_\_\_\_ et M. A\_\_\_\_\_ au motif que le loyer par pièce et par an est trop élevé, ou qu'ils n'avaient pas démontré avoir entrepris des démarches afin de trouver un logement moins onéreux, étant précisé que de telles recherches ont vraiment été entreprises depuis l'été 2007.

11. Au vu de ce qui précède, la décision querellée sera annulée et le dossier retourné à l'autorité inférieure afin qu'elle examine si les autres conditions d'octroi de l'allocation sont réalisées.
12. Le recours est admis partiellement. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la DL. Une indemnité de CHF 1'000.- sera allouée aux recourants, à la charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 11 juillet 2007 par Madame K\_\_\_\_\_ et Monsieur A\_\_\_\_\_ contre la décision de la direction du logement du 7 juin 2007 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

annule la décision attaquée ;

renvoie la cause à la direction du logement pour nouvelle décision dans le sens des considérants ;

met à la charge de la direction du logement un émolument de CHF 500.- ;

alloue aux recourants une indemnité de CHF 1'000.- à la charge de l'Etat de Genève ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 l'Asloca, mandataire des recourants, ainsi qu'à la direction du logement.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

la vice-présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :