

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3335/2014-LOGMT

ATA/939/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 15 septembre 2015

1^{ère} section

dans la cause

M. A _____

contre

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

EN FAIT

- 1) Depuis le 1^{er} septembre 2001 à tout le moins, M. A_____ est locataire d'un appartement non contrôlé par l'État de Genève de quatre pièces, rue B_____, 1217 Meyrin.

M. A_____ vivait dans ce logement avec son épouse Mme A_____ et leurs enfants D_____ A_____, née en 1986, et E_____ A_____, né en 1990.

- 2) En date du 30 avril 2003, M. A_____ a déposé une « demande d'allocation de logement - immeubles non subventionnés (autres que HBM, HLM, HCM) » auprès de l'office cantonal du logement, devenu l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : l'OCLPF ou l'office), mentionnant en outre son épouse et leurs deux enfants.

A teneur du contrat de bail, conditions particulières, produit avec cette demande, le loyer se montait, du 1^{er} septembre 2001 au 30 avril 2002, à CHF 15'600.- puis, depuis le 1^{er} mai 2002, à CHF 17'400.- par an, plus les provisions de chauffage et eau chaude de CHF 1'440.- ainsi que le télé-réseau de CHF 312.-.

- 3) Depuis le 1^{er} avril 2003, les membres de la famille ont été au bénéfice de décisions d'octroi d'une allocation de logement, renouvelée chaque année au 1^{er} avril par l'office, sur la base, du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2006, d'un revenu brut annuel de l'ordre de CHF 60'000.-, du 1^{er} avril 2006 au 31 mars 2009, de l'ordre de CHF 12'000.- et, du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2012, de l'ordre de CHF 60'000.-.

Ces revenus brut annuels concernaient l'entier de la famille et étaient tirés des prestations de l'hospice général (ci-après : l'hospice), des subsides de l'assurance-maladie et des allocations familiales.

Dans la décision de l'office du 22 mars 2012 portant sur la période du 1^{er} avril 2012 au 31 mars 2013, le revenu brut annuel de la famille, de CHF 65'173.-, s'est vu ajouter celui de Mme D_____ A_____, de CHF 26'091.-.

Le « loyer sans charges » pris en compte s'élevait dans chacune de ces décisions à CHF 17'400.-.

À la fin de la page verso de ces décisions était écrit « VOIR EXPLICATIONS IMPORTANTES AU VERSO ». En bas de page au verso figurait le texte suivant encadré et libellé en caractères plus grands que les autres : « REMARQUE IMPORTANTE : en cours de période, le locataire doit informer

sans délai l'office du logement de toute modification significative du revenu ou de la fortune, de tout changement dans la composition du groupe de personnes occupant le logement ainsi qu'en cas de modification de loyer (hausse ou baisse) dans les immeubles non subventionnés ». Les termes « sans délai » étaient soulignés.

- 4) En 2009, les intéressés ont produit auprès de l'OCLPF des décomptes de virements effectués par l'hospice et indiquant des ressources d'un total CHF 1'301.40 en février 2009, CHF 745.- en mars 2009 et CHF 1'357.40 en avril 2009.
- 5) En date du 1^{er} février 2012, D _____ A _____ a quitté le logement familial pour le Québec (Canada).
- 6) Par décision du 15 juillet 2014, l'OCLPF a réclamé des époux A _____ la restitution de CHF 11'418.60 représentant l'allocation de logement perçue en trop.

Le réexamen de leur dossier avait permis de constater que leur famille avait perçu pour les périodes du 1^{er} février 2008 au 31 janvier 2012 une allocation de logement basée sur des revenus et un loyer erronés.

Depuis le 1^{er} février 2008, le loyer annuel se montait, au lieu de CHF 17'400.-, à CHF 15'600.- et le «revenu brut AFC» s'élevait à CHF 105'593.- pour 2008, CHF 91'707.- pour 2009, CHF 91'264.- pour 2010 et CHF 113'414.- pour 2011, le taux d'effort étant de 20,8%.

Cette décision pouvait l'objet d'une réclamation écrite auprès de l'office.

- 7) Selon les éléments retenus par l'AFC, D _____ A _____ avait réalisé un salaire brut de CHF 21'638.- en 2008, CHF 16'621.- en 2009, CHF 26'047.- en 2010 et CHF 36'274.- en 2011.

A teneur de l'« avis de majoration de loyer ou d'autres modifications du bail » daté du 31 octobre 2008 et reçu par l'office le 17 février 2014, l'ancien loyer annuel se montait à CHF 15'600.- dès le 1^{er} décembre 2002, le nouveau, dès le 1^{er} avril 2009, également à CHF 15'600.-. Les montants des charges étaient identiques à ceux du contrat de bail produit avec la demande d'allocation de logement.

- 8) Par lettre du 7 août 2014, M. A _____, se référant à la décision susmentionnée et à l'entretien qu'il avait eu avec le gestionnaire de l'OCLPF à son sujet, a formulé une demande de remise.

Sa fille avait quitté la Suisse durant l'année 2012, son fils était toujours étudiant en bachelor à l'Université de Genève au sein de la faculté de psychologie et des sciences de l'éducation et son épouse était mère au foyer.

Son épouse, lui-même et leur fils avaient toujours la même situation financière auprès de l'hospice. Cela signifiait qu'ils vivaient avec le minimum vital et que leur situation financière était « catastrophique, déplorable et misérable ». M. A_____ n'avait même pas les moyens de subvenir à ses propres besoins avec le salaire mensuel perçu et les fins de mois étaient extrêmement difficiles. Il lui était impossible de subvenir aux besoins de son épouse et de leur fils. A fortiori, le paiement de la somme réclamée par l'OCLPF était impossible et inimaginable.

M. A_____ sollicitait la tolérance et la compréhension de l'office par rapport à son cas « très exceptionnel ».

- 9) Par décision du 21 août 2014, l'OCLPF a rejeté la demande de remise des époux A_____.

Une remise était exclue par la violation grave de son devoir d'information. Il appartiendrait aux intéressés de présenter sans délai une demande d'arrangement de paiement auprès de la direction financière de l'office, laquelle examinerait les conditions d'octroi y relatives. En effet, le montant de leurs revenus était suffisant pour faire face à leurs dépenses de stricte nécessité et au paiement de manière échelonnée de leur dette à l'égard de l'office.

- 10) Par acte du 19 septembre 2014, M. A_____ a formé réclamation contre cette dernière décision, reprenant les griefs précités.

Le prévenir après huit années de l'existence du problème était « abasourdissant ». Par ailleurs, il ne savait pas du tout qu'il fallait signaler à l'OCLPF le revenu de sa fille ; personne ne lui avait indiqué cela.

- 11) Par décision sur réclamation rendue le 6 octobre 2014 par sa directrice, l'OCLPF a accordé aux époux A_____ une remise partielle de CHF 4'877.70, représentant le montant de l'allocation de logement perçue à tort pour les périodes comprises entre le 1^{er} février 2008 et le 31 juillet 2009, ramenant ainsi le montant restant dû à CHF 6'540.90.

L'office ne pouvait en effet pas, de par la loi, réclamer la restitution de l'allocation de logement indûment touchée au-delà du délai de cinq ans.

- 12) Par acte expédié le 31 octobre 2014 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A_____ a formé recours contre cette dernière décision, remerciant l'office pour sa compréhension et reprenant les griefs émis dans sa lettre du 7 août 2014.

- 13) A la suite d'un courrier de la chambre administrative du 6 novembre 2014, le recourant a précisé ainsi ses conclusions : il sollicitait l'annulation de la décision attaquée pour les motifs contenus dans son recours du 31 octobre 2014.

- 14) Dans sa réponse du 15 décembre 2014, l'office intimé a conclu au rejet du recours et au déboutement du recourant de toutes ses conclusions et à la condamnation de celui-ci aux éventuels frais de la cause.
- 15) M. A_____ n'ayant pas répliqué dans le délai au 29 janvier 2015 que la chambre administrative lui avait imparti par lettre du 19 décembre 2014, celle-ci a, par courrier du 5 février 2015, informé les parties de ce que la cause était gardée à juger.
- 16) Pour le reste, les arguments des parties ainsi que certains faits seront repris, en tant que de besoin, dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable sous ces angles (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 34 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 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Aux termes de l'art. 65 al. 1 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant.

Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, il convient de ne pas se montrer trop strict sur la manière dont sont formulées les conclusions du recourant (ATA/401/2013 du 25 juin 2013 consid. 2b). Le fait que les conclusions ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas, en soi, un motif d'irrecevabilité, pourvu que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/427/2014 du 12 juin 2014 ; ATA/350/2014 du 13 mai 2014 ; ATA/818/2013 du 18 décembre 2013 ; ATA/844/2012 du 18 décembre 2012 ; ATA/681/2010 du 5 octobre 2010).

- 3) a. Aux termes de l'art. 39A de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05), si le loyer d'un immeuble admis au bénéfice de la LGL constitue pour le locataire 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, ce locataire peut être mis au bénéfice d'une allocation de logement (al. 1) ; le locataire d'un immeuble non soumis à la LGL peut également être mis au bénéfice d'une allocation de logement dans les mêmes conditions, pour autant que le logement qu'il occupe réponde aux normes fixées à l'article 39B LGL - qui fait partie de la section 2 « conditions particulières dans les immeubles autres que les

HBM, HLM et HCM » - (al. 2) ; le Conseil d'État détermine les conditions auxquelles le locataire a droit à une allocation, ainsi que le calcul de celle-ci (al. 3).

Selon l'art. 39C al. 1 LGL, le locataire s'engage à informer, sans délai, le service compétent de toute notification de modification de son loyer ; à défaut, il perd le droit à l'adaptation de l'allocation accordée.

b. L'art. 29 RGL prescrit 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 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 (al. 1) ; 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 (al. 2) ; la décision du service compétent prend effet au plus tôt le 1er jour du mois suivant la date de modification de la situation du locataire (al. 3).

En vertu de l'art. 32 RGL, qui traite des prestations indûment touchées, le locataire ayant reçu indûment une allocation doit la restituer dans les trente jours dès la notification de la décision du service compétent.

À teneur de l'art. 33 RGL, le locataire qui conteste une décision du service compétent doit, dans un délai de trente jours dès réception de la décision, adresser au service une réclamation écrite avec indication des motifs et s'il y a lieu dépôt des pièces justificatives.

Conformément à l'art. 34B RGL, des remises totales ou partielles de surtaxes ou de demande de restitution de prestations indûment touchées peuvent être accordées par le service compétent aux locataires qui se trouvent, par suite de circonstances indépendantes de leur volonté, dans une situation telle que le paiement intégral de la somme requise aurait pour eux des conséquences particulièrement dures (al. 1) ; la décision de remise peut faire l'objet d'une réclamation écrite auprès du service compétent avec indication des motifs et, s'il y a lieu, dépôt des pièces justificatives (al. 2).

L'art. 34C RGL, qui concerne la rétroactivité, précise que le service compétent peut requérir du locataire la restitution de surtaxes impayées ou de prestations indûment touchées dans un délai de cinq ans.

- 4) En l'espèce, le recourant conclut à l'annulation de la décision sur réclamation rendue le 6 octobre 2014 par l'office, mais n'exprime pas explicitement et clairement ce qu'il demande si l'annulation était prononcée par la chambre de céans.

Cela étant, le recourant n'a pas formé une réclamation au sens de l'art. 33 RGL contre la décision de l'OCLPF du 15 juillet 2015, exigeant la restitution de l'allocation de logement perçue en trop à concurrence de CHF 11'418.60, mais a sollicité une remise au sens de l'art. 34 al. 1 RGL, par lettre du 7 août 2014. La décision du 21 août 2014 rejetant cette demande de remise a fait l'objet d'une réclamation en application de l'art. 34B al. 2 RGL. Celle-ci a été admise partiellement par la décision sur réclamation du 6 octobre 2014, présentement attaquée, et le montant à restituer ramené à CHF 6'540.90.

Dans son recours, le recourant ne conteste pas en tant que tel le montant de l'allocation de logement jugé par l'intimé comme perçu en trop, mais concentre ses griefs sur sa situation financière difficile, laquelle ne lui permettrait pas de restituer la somme trop perçue.

Partant, et au regard de l'invocation de sa situation financière qu'il considère incompatible avec la restitution, le recourant conclut implicitement à la remise complète du montant de CHF 6'540.90 dont l'OCLPF exige la restitution.

Sous cet angle également, la chambre de céans comprenant ce que demande le recourant, le recours est recevable.

- 5) a. Selon l'intimé, une remise au sens de l'art. 34B al. 1 RGL est envisageable, pour autant que la somme due ne procède pas d'une violation du devoir d'information de la part du locataire ayant conduit à la notification de la décision rétroactive à son encontre et que son paiement intégral ne puisse être supporté par celui-ci.
- b. Les travaux préparatoires concernant la LGL ne contiennent pas de précisions afférentes à la notion de perception induite d'une prestation ainsi qu'aux conditions de la remise (notamment MGC 1992/III 2727 ss).

La jurisprudence s'est quant à elle très peu penchée sur ces questions. La chambre administrative, autrefois le Tribunal administratif, a considéré, en 2009, que des administrés qui recevaient, depuis 2004, des décisions d'octroi d'allocation de logement faisant une référence expresse au devoir d'annonce des allocataires sous forme d'une remarque importante libellée en caractère gras et encadrée au verso du document, ne pouvaient pas prétendre que cet élément leur était inconnu ; à cela s'ajoutaient d'autres circonstances, particulières ; partant, les intéressés ne pouvaient pas prétendre être de bonne foi et devaient rembourser à l'office l'allocation perçue indûment (ATA/323/2009 du 30 juin 2009 consid. 7).

Dès lors, comme en matière d'aide sociale (ATA/825/2015 du 11 août 2015 consid. 8b ; ATA/213/2013 du 9 avril 2013 ; ATA/127/2013 du 26 février 2013 ; ATA/54/2013 du 29 janvier 2013), toute prestation obtenue en violation de l'obligation de renseigner l'OCLPF est une prestation perçue indûment.

Il n'est pas exclu qu'une prestation indûment touchée au sens de l'art. 32 RGL puisse l'avoir été sans faute du bénéficiaire, notamment si le comportement de celui-ci n'a eu aucune influence à cet égard. Dans une telle hypothèse, c'est par suite de circonstances indépendantes de sa volonté que le locataire concerné se trouverait dans une situation telle que le paiement intégral de la somme requise aurait pour lui des conséquences particulièrement dures, de sorte que les conditions permettant la remise prévue par l'art. 34B al. 1 RGL seraient réalisées.

La question de savoir si une faute légère ou une simple négligence excluent une remise selon cette norme règlementaire peut demeurer indécise, pour les motifs qui suivent.

Par analogie avec ce qui vaut en matière d'aide sociale, concernant la bonne foi au sens de l'art. 42 al. 1 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) (ATA/588/2014 du 29 juillet 2014 consid. 2c ; ATA/265/2014 précité consid. 13 ; ATA/102/2012 du 21 février 2012 consid. 11 ; ATA/174/2012 du 27 mars 2012 consid. 5), il n'est pas douteux qu'en cas de violation volontaire, grave et manifeste du devoir d'information, l'administré ne saurait se prévaloir de circonstances indépendantes de sa volonté au sens de l'art. 34B al. 1 RGL.

- 6) Dans le cas présent, le recourant ne nie pas avoir violé son devoir d'information à l'égard de l'OCLPF.

Cette violation apparaît grave et manifeste. En effet, l'intéressé a, sans discontinuité, annoncé un loyer annuel - CHF 17'400.- - qui ne lui a en réalité jamais été appliqué durant la période sur laquelle porte la restitution - ni même auparavant - et qui était mentionné dans toutes les décisions d'allocation de logement. En outre, il n'a jamais fait part à l'office du revenu brut de sa fille, qui vivait pourtant sous le même toit que lui. Ces différences par rapport à ce qui était annoncé à l'intimé étaient importantes et ne pouvaient pas échapper au recourant. De plus, toutes les décisions d'octroi d'allocation de logement - qu'il recevait depuis 2003 - faisaient une référence expresse au devoir d'annonce des allocataires sous forme d'une remarque importante encadrée et libellée en caractères plus grands que les autres sur la page verso, de sorte que le recourant ne peut pas prétendre que l'obligation d'annoncer ces modifications de circonstances lui étaient inconnues (dans ce sens, ATA/323/2009 précité).

En raison de cette violation volontaire, grave et manifeste du devoir d'information, commise durant plusieurs années, le recourant ne remplit en tout état de cause pas l'une des conditions cumulatives permettant une remise conformément à l'art. 34B al. 1 RGL.

Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner la condition des conséquences particulièrement dures.

- 7) Vu ce qui précède, c'est à juste titre que l'office a refusé une remise - totale ou partielle - portant sur la période du 1^{er} août 2009 au 31 janvier 2012, de sorte que le recours, infondé, sera rejeté.

Comme indiqué à la fin de la décision querellée, il appartiendra au recourant et à sa famille de présenter, s'ils le souhaitent, une demande d'arrangement de paiement auprès de l'intimé.

- 8) En raison des circonstances particulières du cas d'espèce, il sera, exceptionnellement, renoncé à la perception d'un émolument, et, vu l'issue du litige, l'allocation d'une indemnité de procédure est en tout état de cause exclue (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 31 octobre 2014 par M. A_____ contre la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 6 octobre 2014 ;

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

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

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :