

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1199/2015-AIDSO

ATA/161/2016

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 23 février 2016

1^{ère} section

dans la cause

Mme A_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Depuis le 1^{er} octobre 2010, Mme A_____, née en 1966, a été au bénéfice de prestations d'aide financière allouée par le revenu minimum cantonal d'aide sociale (ci-après : RMCAS) de l'Hospice général (ci-après : l'hospice), d'abord en vertu de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 novembre 1994 (LRMCAS - J 2 25), puis dès son abrogation le 1^{er} février 2012, en vertu de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04).

2. Dans ce cadre, elle a signé à plusieurs reprises et pour la dernière fois le 17 avril 2014, le formulaire intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général », par lequel elle s'engageait entre autres à « donner immédiatement et spontanément à l'Hospice général tout renseignement et toute pièce nécessaire à l'établissement de [sa] situation personnelle, familiale et économique tant en Suisse qu'à l'étranger, en particulier toute information sur toute forme de revenu ou de fortune (y compris par exemple les provisions/acomptes de chauffage restitué-e-s par [son] bailleur) », à « informer immédiatement et spontanément l'Hospice général de tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant de [ses] prestations d'aide financière, notamment de toute modification de [sa] situation personnelle, familiale et économique tant en Suisse qu'à l'étranger », et « à rembourser à l'Hospice général toute prestation exigible à teneur des articles 12 al. 2, ainsi que 36 à 41 LIASI ».

3. Dans le cadre de l'examen du droit au renouvellement des prestations RMCAS au-delà du 30 juin 2011, l'hospice a constaté que le bailleur de Mme A_____ lui avait remboursé le 15 novembre 2010 un trop-perçu de CHF 813.45, que celle-ci avait omis de lui signaler.

Par décision du 24 novembre 2011, l'hospice – qui avait versé la somme de CHF 1'435.35 en faveur de la bénéficiaire en novembre 2010 – lui a réclamé le remboursement du montant de CHF 813.45, non déclaré.

Par décision du 10 avril 2012, l'hospice a refusé la demande de remise formée par l'intéressée, considérant que celle-ci ne pouvait pas se prévaloir de sa bonne foi.

4. Par arrêt du 8 août 2012 (ATAS/954/2012), la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales) a rejeté le recours interjeté le 16 avril 2012 par Mme A_____ contre cette décision.

La négligence de l'intéressée, qui n'avait pas annoncé à l'hospice que son compte avait été bonifié de la somme litigieuse, devait être qualifiée, au vu des

critères établis par la jurisprudence, de grave. Partant, l'hospice avait retenu à juste titre qu'elle ne pouvait pas se prévaloir de sa bonne foi et ne pouvait ainsi pas prétendre à la remise de la somme de CHF 813.45.

5. Par courrier du 23 octobre 2014, le bailleur, représenté par la régie, a indiqué à Mme A_____ que, le 24 novembre 2014, un montant de CHF 893.35 lui serait versé sur son compte de l'UBS SA (ci-après : UBS) à titre de remboursement de frais de chauffage et d'eau chaude pour la période du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014.

6. Par décision du 10 novembre 2014, l'hospice, soit pour lui le RMCAS, a demandé à Mme A_____ le remboursement des montants qu'elle avait perçus indûment, soit une somme totale de CHF 764.20, au motif que le remboursement des frais de chauffage de la régie du 20 novembre 2013 n'avait été déclaré que le 5 mars 2014 au RMCAS, lequel n'avait pu en tenir compte dans ses ressources du mois de novembre 2013, ce qui donnait lieu à un montant indûment perçu.

Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

7. Le 2 décembre 2014, Mme A_____ a remis à la réception du RMCAS le courrier de la régie du 23 octobre 2014, ainsi qu'un extrait de son compte UBS pour la période du 1^{er} novembre au 2 décembre 2014, dont ressortait un versement crédité de la régie de CHF 893.35 à titre de « solde chauffage eau 30/06/14 ».

8. Selon les allégations de l'hospice non contredites par Mme A_____, le 10 décembre 2014, l'assistant social en charge de son dossier auprès de l'hospice indiquait à celle-ci qu'il lui notifierait une demande de remboursement pour les frais de chauffage non déclarés à temps.

9. Par décision du RMCAS du 3 février 2015, l'hospice a demandé à Mme A_____ le remboursement du montant qu'elle avait indûment perçu, soit une somme totale de CHF 893.35, étant précisé que le montant du droit avant modification se montait à CHF 2'588.20.

L'hospice, n'ayant pas eu connaissance de ce versement de la régie au moment du paiement des prestations d'aide financière du mois de novembre 2014, n'avait pas pu en tenir compte.

10. Par acte adressé le 9 février 2015 à l'hospice, Mme A_____ a indiqué contester la décision de celui-ci du 3 février 2015, déclarant ne pas pouvoir rembourser la somme de CHF 893.35, qui avait déjà été consommée pour des frais de mobilité (réparation de véhicule).

L'intéressée attirait l'attention de l'hospice sur le fait qu'elle vivait avec un montant d'environ CHF 4'064.- par mois pour un groupe familial de trois personnes et un chien et devait s'acquitter de plusieurs charges, dont elle

fournissait une liste non exhaustive. Elle vivait donc avec un budget serré rendant impossible le remboursement de ladite somme.

11. Par décision du directeur général sur demande de remise rendue le 2 avril 2015, l'hospice, considérant l'acte de Mme A_____ du 9 février 2015 comme une demande de remise, a refusé ladite demande et entièrement confirmé la décision du RMCAS du 3 février 2015, rappelant au surplus que tant qu'elle serait au bénéfice de prestations d'aide sociale, la restitution de cette somme s'effectuerait par prélèvement sur ses prestations d'une mensualité fixée en fonction du montant de celle-ci.

En n'informant pas en temps utile le RMCAS du remboursement des acomptes de chauffage, l'intéressée n'avait pas respecté son obligation de renseigner, ce qui ne lui permettait pas de se prévaloir de sa bonne foi. La condition de la bonne foi n'étant pas réalisée, point n'était besoin d'examiner la seconde condition, à savoir celle de la situation difficile dans laquelle le remboursement la placerait.

12. Par acte expédié le 13 avril 2015 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), Mme A_____ a formé recours contre cette dernière décision.

Son assistant social auprès de l'hospice était au courant que chaque année, un locataire recevait le remboursement des charges de chauffage et d'eau chaude et avait été informé de la décision de ce remboursement par son bailleur. Elle n'avait en aucun cas caché cette information et était de bonne foi. Ce sujet était récurrent à chaque nouvelle année et elle avait indiqué à plusieurs reprises par écrit ne pas comprendre pourquoi elle devait rembourser une telle somme, l'hospice ne payant pas son loyer, mais le considérant « sur le plan de calcul ».

Sans compter les subsides de l'assurance-maladie, les prestations de l'hospice s'élevaient à environ 19 % du total de ses ressources et, s'il y avait un remboursement à effectuer, c'était sur cette base qu'il devait être calculé et non sur la totalité du remboursement. Le remboursement du montant réclamé la mettait dans une situation difficile.

Ce n'était pas elle qui avait souhaité être à la charge de l'hospice, mais c'était la conjoncture économique suisse qui l'y avait contrainte. Depuis qu'elle bénéficiait de cette aide financière, elle hésitait à aller chez le médecin et chez le dentiste, alors que des soins étaient nécessaires, et ses enfants la prenaient pour « une moins que rien qui [vivait] sur leur solde ».

13. Par courrier du 16 avril 2015, l'hospice a transmis à la chambre administrative une lettre que Mme A_____ lui avait adressée le 7 avril 2015 et

qui avait pour l'essentiel le même contenu que son acte de recours du 13 avril 2015.

14. Dans sa réponse du 18 mai 2015, l'hospice a conclu au rejet du recours de Mme A_____ et à la confirmation de la décision attaquée.
15. Dans sa réplique du 28 mai 2015, Mme A_____ a confirmé avoir été de bonne foi, étant donné qu'elle avait remis à son assistant social les informations concernant le remboursement du chauffage et de l'eau chaude, comme elle devait le faire au plus tard le 5 du mois suivant la réception des pièces justificatives, dont les mouvements bancaires de son compte (mensuels).
16. Par lettre du 9 juin 2015 la chambre administrative a informé les parties de ce que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable sous ces angles (art. 52 LIASI ; 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. a. 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).

b. Seules des décisions pouvant faire l'objet d'un recours devant la chambre de céans (art. 57 let. a, b et c LPA), des conclusions nouvelles sont irrecevables.

La nouveauté d'une conclusion s'apprécie par rapport à l'objet du litige de l'instance précédente, correspondant à l'objet de la décision attaquée qui est déterminé par les conclusions formulées devant ladite instance (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 = RDAF 2011 I 419 [rés.] ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_581/2010 du 28 mars 2011 consid. 1.5 ; ATA/751/2013 du 12 novembre 2013 consid. 6 ; ATA/18/2013 du 8 janvier 2013 consid. 10). N'est donc pas nouvelle

une conclusion du recourant n'allant pas, dans son résultat, au-delà de ce qui a été sollicité devant l'instance précédente ou ne demandant pas autre chose (arrêts du Tribunal fédéral 2C_77/2013 du 6 mai 2013 consid. 1.3 ; 8C_811/2012 du 4 mars 2013 consid. 4 ; ATA/751/2013 précité consid. 6).

Selon l'art. 68 LPA (nouveaux moyens), sauf exception prévue par la loi, le recourant peut invoquer des motifs, des faits et des moyens de preuves nouveaux qui ne l'ont pas été dans les précédentes procédures.

3. En l'occurrence, si la recourante ne conclut pas explicitement à l'annulation de la décision objet de son recours, on comprend que telle est manifestement son intention, en ce sens que le montant de CHF 893.35 ne devait selon elle pas être remboursé à l'hospice.

Cela étant, tandis que dans son acte du 9 février 2015 adressé à l'hospice, la recourante ne fait valoir que ses difficultés financières à rembourser la somme de CHF 893.35, dans son recours elle conteste le principe même du remboursement. Une telle contestation au stade du recours, sans opposition préalable dans un délai de trente jours au sens de l'art. 51 al. 1 LIASI, doit être considérée comme une conclusion nouvelle et donc déclarée irrecevable.

4. a. L'art. 32 al. 1 LIASI prescrit que le demandeur ou son représentant légal doit fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir son droit et fixer le montant des prestations d'aide financière.

La LIASI impose un devoir de collaboration et de renseignement (ATA/1024/2014 du 16 décembre 2014 ; ATA/864/2014 du 4 novembre 2014). Conformément à l'art. 33 al. 1 LIASI, le bénéficiaire ou son représentant légal doit immédiatement déclarer à l'hospice tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant des prestations d'aide financière qui lui sont allouées ou leur suppression.

Le document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général » concrétise cette obligation de collaborer en exigeant du demandeur qu'il donne immédiatement et spontanément à l'hospice tout renseignement et toute pièce nécessaire à l'établissement de sa situation personnelle, familiale et économique tant en Suisse qu'à l'étranger (ATA/239/2015 du 3 mars 2015 ; ATA/368/2010 du 1^{er} juin 2010).

- b. En vertu de l'art. 36 LIASI (prestations perçues indûment), est considérée comme étant perçue indûment toute prestation qui a été touchée sans droit (al. 1) ; par décision écrite, l'hospice réclame au bénéficiaire, à sa succession ou à ses héritiers qui l'ont acceptée, le remboursement de toute prestation d'aide financière perçue indûment par la suite de la négligence ou de la faute du bénéficiaire (al. 2) ; le remboursement des prestations indûment touchées peut être réclamé si

le bénéficiaire, sans avoir commis de faute ou de négligence, n'est pas de bonne foi (al. 3) ; l'action en restitution se prescrit par cinq ans, à partir du jour où l'hospice a eu connaissance du fait qui ouvre le droit au remboursement ; le droit au remboursement s'éteint au plus tard dix ans après la survenance du fait (al. 5) ; si la restitution de l'indu donne lieu à compensation, le minimum vital du bénéficiaire, calculé selon les normes d'insaisissabilité de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite du 11 avril 1889 (LP - RS 281.1), doit être respecté (al. 6).

Toute prestation obtenue en violation de l'obligation de renseigner l'hospice est une prestation perçue indûment (ATA/239/2015 précité ; ATA/1024/2014 précité ; ATA/864/2014 précité).

c. À teneur de l'art. 42 LIASI (remise), le bénéficiaire qui était de bonne foi n'est tenu au remboursement, total ou partiel, que dans la mesure où il ne serait pas mis, de ce fait, dans une situation difficile (al. 1) ; dans ce cas, il doit formuler par écrit une demande de remise dans un délai de trente jours dès la notification de la demande de remboursement ; cette demande de remise est adressée à l'hospice (al. 2).

De jurisprudence constante, les conditions de la bonne foi et de la condition financière difficile sont cumulatives (ATA/588/2014 du 29 juillet 2014 et les références citées).

d. Les rapports entre les art. 36 al. 2 et 3 et 42 al. 1 LIASI, qui font pourtant tous deux partie de la section 8 du deuxième titre de la loi, ne sont pas des plus clairs. En effet, s'il est évident que seules des personnes tenues de rembourser l'hospice au sens de l'art. 36 LIASI peuvent obtenir une remise au sens de l'art. 42 LIASI, il semble exclu qu'une personne de mauvaise foi au sens de l'art. 36 al. 3 LIASI puisse être de bonne foi au sens de l'art. 42 al. 1 LIASI, et l'on peut se demander si l'administré qui commet une faute ou une négligence au sens de l'art. 36 al. 2 LIASI peut encore être de bonne foi. Une réponse totalement négative à cette question n'est toutefois logiquement pas envisageable, sans quoi plus aucune remise ne serait possible, rendant ainsi l'art. 42 LIASI lettre morte contrairement à l'intention du législateur (ATA/726/2015 du 14 juillet 2015 consid. 6d ; ATA/167/2014 du 18 mars 2014 consid. 8).

À ce dernier égard, l'exposé des motifs de la LIASI signale que les dispositions de la section 8 du titre II de la loi correspondent à celles résultant de la loi 8'867 entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004 (MGC 2005-2006/I A 270). Pourtant, la disposition de la loi 8'867 concernant les prestations touchées indûment ne faisait pas référence à la notion de bonne foi (art. 23 al. 2 de la loi 8'867 : « est considérée comme étant perçue indûment toute prestation qui a été touchée sans droit, indépendamment de la question d'une faute de la part du bénéficiaire », MGC 2002-2003/IV A 1688), contrairement à la disposition

concernant la remise (art. 24 al. 1 de la loi 8'867, semblable à celui de l'art. 42 LIASI actuel), laquelle était reprise de la législation cantonale sur les chômeurs en fin de droit (MGC 2002-2003/IV A 1696).

Quoi qu'il en soit, il n'est pas douteux qu'en cas de violation volontaire, grave et manifeste du devoir d'information, l'administré ne saurait être de bonne foi (ATA/726/2015 précité consid. 6d ; ATA/588/2014 précité et les références citées).

5. En l'espèce, comme exposé plus haut, la recourante ne peut plus contester le principe et le montant du remboursement de CHF 893.35 que la décision de l'hospice du 3 février 2015 lui a réclamé.

Par surabondance, même si elle avait pu contester ces points, ce serait en vain. En effet, en vertu de l'art. 21 LIASI, ont droit aux prestations d'aide financière les personnes dont le revenu mensuel déterminant n'atteint pas le montant destiné à la couverture des besoins de base et dont la fortune ne dépasse pas les limites fixées par le règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01). L'al. 2 let. b précise que le loyer ainsi que les charges font partie des besoins de base, dans les limites fixées par le RIASI. À teneur de l'art. 3 al. 5 RIASI, le paiement du loyer fait l'objet d'un contrôle mensuel systématique ; sans preuve originale de paiement, les loyers suivants ne seront plus pris en compte.

Au vu de ces dispositions légales et réglementaires, il est conforme au droit que le remboursement d'acomptes de chauffage et d'eau chaude soit déduit du montant du loyer et des charges et réduise d'autant la somme versée au bénéficiaire à titre de prestations d'aide financière pour le mois durant lequel ledit remboursement est effectué et perçu en trop au sens de l'art. 36 al. 1 LIASI.

6. Il ne pouvait pas échapper à la recourante, notamment au vu de son engagement signé à plusieurs reprises et la dernière fois le 17 avril 2014, qu'elle devait informer immédiatement et spontanément l'hospice du fait qu'elle allait recevoir un remboursement des acomptes de chauffage et d'eau chaude par le bailleur, et ce à réception de la lettre de la régie du 23 octobre 2014. En ne le faisant pas et en sachant que ce remboursement serait viré sur son compte bancaire le 23 novembre 2014, elle a accepté que ledit remboursement ne soit pas pris en compte dans le montant de prestations d'aide financière qu'elle recevrait pour le mois de novembre 2014.

Elle ne pouvait d'autant moins ignorer le fait qu'une partie du montant de ces prestations lui serait indûment versée qu'elle avait déjà dû, par le passé, conformément à l'arrêt de la chambre des assurances sociales du 8 août 2012 (ATAS/954/2012 précité) et à la décision du RMCAS du 8 novembre 2014, restituer des montants comparables à l'hospice.

Il est vrai que la recourante a fourni spontanément à l'hospice les renseignements nécessaires le 2 décembre 2014, soit immédiatement à réception de l'extrait de compte mentionnant le montant litigieux. Néanmoins, même à considérer qu'elle avait oublié par simple négligence de transmettre à l'hospice immédiatement le courrier de la régie du 23 octobre 2014, elle savait parfaitement que le montant de CHF 893.35 devrait être restitué à l'intimé après le versement par celui-ci des prestations d'aide financière pour le mois de novembre 2014. En prétendant dans son acte du 9 février 2015 qu'elle avait déjà dépensé cette somme pour des frais de mobilité, elle n'a pas fait preuve de bonne foi.

Vu ces circonstances, la recourante a violé de manière volontaire, grave et manifeste son devoir d'information, ce qui exclut toute bonne foi au sens de l'art. 42 al. 1 LIASI (remise), comme du reste a fortiori au sens de l'art. 36 al. 3 LIASI (prestations perçues indûment).

Partant, elle est tenue au remboursement du montant de CHF 893.35 perçu indûment.

7. Le recours, infondé, sera rejeté, dans la mesure où il est recevable.

En matière d'assistance sociale, la procédure est gratuite pour la recourante (art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Vu l'issue du litige aucune indemnité de procédure au sens de l'art. 87 al. 2 LPA ne lui sera allouée.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette, dans la mesure où il est recevable, le recours interjeté le 13 avril 2015 par Mme A_____ contre la décision de l'Hospice général du 2 avril 2015 ;

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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 Mme A_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. Balzli

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :