

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/300/2019-AIDSO

ATA/91/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 janvier 2020

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Samir Djaziri, avocat

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née en 1960, est au bénéfice de prestations d'aide financière versées par l'Hospice général (ci-après : l'hospice) depuis 1998.

Elle est divorcée et mère de deux enfants, B_____, née le _____ 1991, et C_____, né le _____ 1995.

- 2) Le 7 juillet 2010, elle a signé une demande de prestations d'aide financière.

Elle a renouvelé sa demande de prestations d'aide financière le 4 juillet 2011, les 4 septembre 2012 et 9 décembre 2013. Elle a régulièrement signé le document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général ».

- 3) Le 11 juillet 2011, Mme A_____ a signé un ordre de paiement priant le service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (ci-après : SCARPA) de verser à l'hospice les avances que lui accordait ce service et/ou les pensions alimentaires qu'il avait recouvrées.

Cet ordre de paiement était valable jusqu'à révocation par l'hospice.

- 4) a. Par courriel du 9 janvier 2014, l'antenne SCARPA de l'hospice (ci-après : l'antenne SCARPA), chargée de contrôler les encaissements provenant de celui-là, a interpellé le responsable d'unité du centre d'action sociale de Plainpalais-Acacias 1, chargé de la gestion du dossier de l'intéressée.

Selon des informations reçues du SCARPA, le fils de Mme A_____ avait signé « un mandat auprès de ce service dès sa majorité ». Depuis le 1^{er} février 2013, il recevait du SCARPA un montant de CHF 781.- par mois directement sur son compte, montant qui aurait dû être intégré dans le calcul des prestations dues à l'intéressée.

b. À la demande de l'hospice, Mme A_____ a remis les relevés du compte de son fils. Il apparaissait, dès le mois de février 2013, un versement mensuel par le SCARPA de CHF 781.-.

c. Renseignements pris par l'hospice auprès du SCARPA, il est apparu que le 10 décembre 2012, ce dernier avait écrit à Mme A_____ pour l'informer que son fils arrivant à sa majorité, il revenait à ce dernier, s'il le souhaitait, de signer personnellement une convention confiant à ce service un mandat de recouvrement.

- 5) Le 30 mai 2014, l'hospice a demandé la restitution de CHF 9'373.- à Mme A_____.

En décembre 2012, le SCARPA lui avait adressé un courrier l'informant que son fils atteignait sa majorité et qu'il avait la possibilité de confier un mandat à ce service afin de recouvrer les pensions alimentaires qui lui étaient dues. Il avait signé ce mandat, ce dont elle n'avait pas informé l'hospice. Sa famille avait donc indûment touché « les prestations du SCARPA du 1^{er} février 2013 au 31 janvier 2014 ».

- 6) Le 27 juin 2014, Mme A_____ a informé l'hospice qu'elle était très éprouvée physiquement et, qu'en raison de nombreux rendez-vous médicaux, elle n'avait pas le temps de faire opposition.

Après avoir accusé réception de ce courrier qu'elle a considéré comme une opposition, l'hospice a accordé à l'intéressée un délai au 14 juillet 2014 pour la compléter.

- 7) Le 10 juillet 2014, Mme A_____ a sollicité un entretien avec le directeur général de l'hospice. Elle souhaitait pouvoir s'exprimer au sujet de la demande en restitution.

L'hospice lui ayant répondu qu'elle ne pouvait pas prétendre à une audition verbale, un nouveau délai lui était accordé pour faire usage de son droit d'être entendue par écrit. L'intéressée n'y a pas donné suite.

- 8) Le 27 mai 2016, le directeur général de l'hospice a confirmé la décision et rejeté l'opposition du 27 juin 2014.

En ne déclarant pas le compte Postfinance de son fils et en n'informant pas son assistante sociale que ce dernier avait modifié l'ordre de paiement en faveur de l'hospice, elle avait violé son obligation de renseigner. Ceci justifiait la demande en restitution de la somme de CHF 9'373.-.

- 9) Par acte mis à la poste le 4 juillet 2016, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre cette décision.

- 10) Le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties le 20 avril 2017.

a. Mme A_____ a indiqué n'avoir pas pris connaissance de la lettre du SCARPA l'informant que, à la suite de la majorité de son fils, ce dernier devait décider s'il confiait ou non à ce service un mandat de recouvrement. À cette période, elle était souvent hospitalisée et ne s'occupait pas systématiquement de son courrier. Son fils ne lui en avait pas parlé car il ne voulait pas l'importuner avec ces questions dans ce contexte. Dès qu'elle avait appris de son assistante sociale que le SCARPA versait directement le montant de la pension à son fils, elle avait fait le nécessaire.

Elle avait informé l'hospice de l'existence du compte Postfinance ouvert par son fils. Elle avait remis chaque mois les extraits de compte et ne comprenait ni pourquoi ils ne figuraient pas dans son dossier, ni pourquoi elle ne l'avait pas mentionné dans ses demandes de prestations. Elle n'avait pas de problèmes particuliers avec son fils, mais devait toujours insister pour qu'il lui remette à temps les relevés de son compte qu'elle donnait ensuite à l'hospice.

b. Les représentantes de l'hospice ont indiqué que l'ordre de paiement signé par Mme A_____ le 11 juillet 2011 n'avait jamais été révoqué par l'hospice. C'était suite au contrôle effectué par l'antenne SCARPA et après avoir interpellé ce service que l'hospice avait pris connaissance du courrier du 10 décembre 2012.

Le dossier ne contenait aucun relevé du compte du fils de Mme A_____. Il n'était en outre mentionné sur aucune des demandes de prestations qu'elle avait signées.

Lorsque l'hospice s'occupait d'un groupe familial comprenant un enfant majeur, il n'avait en son sein qu'un seul interlocuteur, en l'espèce Mme A_____.

- 11) Interpellé par le juge délégué, le SCARPA a expliqué qu'en octobre 2002 Mme A_____ l'avait mandaté pour le recouvrement de ses pensions alimentaires. Dès lors qu'elle avait indiqué être aidée par l'hospice, il avait informé ce dernier de son intervention.

En revanche, en janvier 2013, lorsque son fils l'avait mandaté pour que son intervention se poursuive, il n'avait pas informé l'hospice car ce dernier connaissait la situation et il ne s'agissait pas d'un nouveau dossier.

- 12) Par arrêt du 7 août 2018 (ATA/803/2018), la chambre de céans a retenu que malgré l'antenne SCARPA, il avait fallu à l'hospice presque une année pour s'apercevoir que l'ordre de paiement du 11 juillet 2011 n'était plus suivi d'effets. Un tel délai était excessif et l'attitude du SCARPA, renonçant à informer l'intimé de son intervention en janvier 2013 en faveur du fils de la recourante au motif qu'un dossier était déjà ouvert auprès de l'hospice, discutable. Ces lacunes n'exemptaient cependant pas la recourante de son obligation de renseigner, obligation qu'elle avait violée, percevant des prestations indues du fait de sa négligence, voire de sa faute.

C'était donc à juste titre que l'hospice avait réclamé à la recourante le remboursement de CHF 9'373.-, somme qu'elle avait perçue indûment par la suite de sa négligence, voire de sa faute.

Ni la recourante ni l'intimé n'ayant fait valoir leur point de vue, il convenait de retourner le dossier à l'hospice pour qu'il se prononce sur l'octroi d'une remise sur le montant de CHF 9'373.- dont il avait réclamé le remboursement à juste titre.

- 13) Par décision du 7 décembre 2018, le directeur de l'hospice a refusé d'octroyer la remise au motif que l'intéressée ayant violé son obligation d'informer, elle ne pouvait être considérée comme de bonne foi.
- 14) Par acte du 25 janvier 2019, Mme A_____ a interjeté recours devant la chambre de céans contre la décision précitée. Elle a conclu à l'annulation de la décision querellée, subsidiairement au renvoi du dossier à l'hospice pour nouvelle décision.

Son droit d'être entendue avait été violé. L'hospice ne l'avait pas informée qu'une décision négative allait être rendue sur la question de la remise.

Par ailleurs, contrairement à ce que semblait penser l'autorité intimée, la chambre administrative n'avait aucunement traité de la question de sa bonne foi. Il n'était pas possible de retenir, comme l'avait fait le directeur de l'hospice, que le fait que le recours interjeté à l'encontre de la décision de restitution ait été rejeté l'empêchait de se prévaloir de sa bonne foi dans le cadre de la demande de remise. Elle avait informé le 7 février 2014 l'hospice, soit quelques jours seulement après qu'elle avait appris que son fils avait signé une convention avec le SCARPA. Cela démontrait sa bonne foi dès lors qu'elle avait immédiatement demandé à son fils de faire le nécessaire afin que la contribution d'entretien soit versée par le SCARPA à l'hospice. La première condition, de la bonne foi, était remplie. La seconde, à savoir que la restitution risquerait de mettre la recourante dans une situation difficile, n'avait pas été examinée par l'autorité intimée.

- 15) L'hospice a conclu au rejet du recours.

Le droit d'être entendu ne comprenait pas le droit pour les parties d'être informées de l'issue du litige avant que la décision ne soit rendue comme semblait le croire la recourante.

Par ailleurs, les faits pertinents de la cause ayant été largement instruits par la chambre de céans, l'hospice disposait de tous les éléments nécessaires pour se prononcer sur la demande de remise.

Enfin, même à considérer que l'hospice n'aurait pas respecté le droit d'être entendu, cela ne saurait conduire à l'annulation de la décision attaquée puisque le vice pouvait être réparé devant la chambre de céans, celle-ci disposant du même pouvoir d'examen que l'hospice et la recourante ayant pu faire valoir efficacement devant elle son argumentation.

La chambre de céans avait retenu que la recourante avait violé son obligation de renseigner. Celle-ci ne pouvait ainsi se prévaloir de sa bonne foi au vu de la jurisprudence.

Enfin, la recourante ne pouvait être suivie dans son argumentation dès lors que rétablir une situation conforme au droit n'était pas de nature à guérir l'absence de bonne foi. Si elle avait satisfait dès le début à son obligation de renseigner, ne serait-ce qu'en déclarant dans ses demandes de prestations l'existence du compte Postfinance de son fils, la présente affaire aurait pu être évitée.

- 16) La recourante ayant persisté dans ses conclusions dans le cadre de sa réplique, les parties ont été informées que la cause était 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 la conformité au droit de la décision du 21 janvier 2019 du directeur de l'hospice, rejetant la demande de remise de la recourante.
- 3) Dans un premier argument, la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue.
 - a. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle dont la violation entraîne, lorsque sa réparation par l'autorité de recours n'est pas possible, l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_529/2016 du 26 octobre 2016 consid. 4.2.1 ; ATA/493/2018 du 22 mai 2018 ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 696 n. 1982). Ce moyen doit par conséquent être examiné en premier lieu (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_935/2012 du 11 juin 2013 consid. 4.1). Sa portée est déterminée d'abord par le droit cantonal (art. 41 ss LPA ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_915/2013 du 6 octobre 2014 consid. 4.1) et le droit administratif spécial (ATF 126 I 15 consid. 2 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_11/2009 du 31 mars 2009 consid. 2.1). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la Constitution qui s'appliquent (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_915/2013 précité; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^{ème} éd., 2018, p. 518 n. 1526 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, 2013, vol. 2, 3^{ème} éd., p. 615 n. 1317 ss). Quant à l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), il n'accorde pas au justiciable de garanties plus étendues que

celles découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêt du Tribunal fédéral 6B_24/2010 du 20 mai 2010 consid. 1 et les arrêts cités).

b. Tel qu'il est garanti par cette dernière disposition, le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_157/2018 du 28 mai 2018 consid. 3.1 et les références citées ; ATA/723/2018 du 10 juillet 2018 et les arrêts cités).

c. En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante n'a pas pu faire valoir d'observations entre l'arrêt de la chambre de céans renvoyant la cause à l'hospice général et la décision de refus de la demande de remise.

Dès lors que la recourante n'a, notamment, pas pu faire valoir son point de vue avant que la décision ne soit prise, son droit d'être entendue a été violé. De surcroît, la chambre de céans avait précisément renvoyé le dossier à l'autorité intimée au motif que « ni la recourante ni l'intimé n'avaient fait valoir leur point de vue, de sorte qu'il convenait de retourner le dossier à l'hospice pour qu'il se prononce sur l'octroi ou non d'une remise sur le montant de CHF 9'373.- dont il avait réclamé le remboursement à juste titre ». Le considérant précité mentionnait expressément l'absence, en l'état du dossier, des observations de la recourante sur la question de la remise et, en conséquence, la nécessité que la recourante puisse se déterminer avant toute décision de l'hospice.

Le droit d'être entendu de la recourante a été violé.

- 4) Une décision entreprise pour violation du droit d'être entendu n'est pas nulle, mais annulable (ATF 143 IV 380 consid. 1.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_114/2018 du 31 juillet 2018 consid. 2.1 ; ATA/714/2018 du 10 juillet 2018 et les arrêts cités). En effet, selon un principe général, la nullité d'un acte commis en violation de la loi doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question (ATF 122 I 97 consid. 3 et les arrêts cités). En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 130 II 249 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_111/2016 du 8 décembre 2016 consid. 5 ; ATA/795/2018 du 7 août 2018 et les arrêts cités). Ainsi, d'après la jurisprudence, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision ; en revanche, de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision

sont des motifs de nullité (ATF 138 II 501 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_120/2018, 6B_136/2018 du 31 juillet 2018 consid. 2.2).

La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_556/2017 du 5 juin 2018 consid. 2.1; ATA/820/2018 du 14 août 2018 et les arrêts cités ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^{ème} éd., 2018, p. 526 s. n. 1554 s. ; Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, ch. 2.2.7.4 p. 322 et 2.3.3.1 p. 362). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception. Elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_556/2017 du 5 juin 2018 consid. 2.1 ; ATA/714/2018 du 10 juillet 2018). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/820/2018 du 14 août 2018 et les arrêts cités).

- 5) Au vu de la jurisprudence précitée il convient, préalablement à toute éventuelle réparation d'une violation du droit d'être entendu, de déterminer si la chambre de céans dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure.
- 6) a. Aux termes de l'art. 36 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04), 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).
- b. À teneur de l'art. 42 LIASI, 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).

Les conditions de la bonne foi et de la condition financière difficile sont cumulatives (ATA/1377/2017 du 10 octobre 2017).

Celui qui a encaissé des prestations pécuniaires obtenues en violation de son obligation de renseigner est tenu de les rembourser selon les modalités prévues par la LIASI qui concrétisent tant le principe général de la répétition de l'enrichissement illégitime que celui de la révocation, avec effet rétroactif, d'une décision administrative mal fondée (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, p. 168 ss), tout en tempérant l'obligation de rembourser en fonction de la faute et de la bonne ou mauvaise foi du bénéficiaire (ATA/590/2018 du 12 juin 2018 consid. 5b).

c. Le recours à la chambre administrative peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 1 et 2 LPA).

d. En l'espèce, une décision sur une demande de remise implique l'analyse de la bonne foi du bénéficiaire conformément à l'art. 42 LIASI. Or, déterminer si la recourante était de bonne foi relève du pouvoir d'appréciation de l'administration.

La chambre de céans n'en examine que l'éventuel abus ou excès (art. 61 al. 1 let. a LPA).

Pour le surplus, cette question n'avait pas été traitée lors de la première procédure.

La réparation de ce vice ne peut dès lors pas intervenir devant la chambre de céans qui ne possède pas le même pouvoir d'examen que le directeur de l'hospice.

Le recours sera en conséquence admis partiellement et la cause renvoyée à l'hospice afin qu'il accorde un délai à la recourante pour qu'elle se détermine sur la demande de remise avant que le directeur de l'hospice statue.

- 7) Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Une indemnité de procédure de CHF 800.-, à la charge de l'hospice sera allouée à la recourante qui obtient gain de cause, y a conclu et a mandaté un avocat (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 25 janvier 2019 par Madame A_____ contre la décision du directeur de l'Hospice général du 7 décembre 2018 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

renvoie la cause au directeur de l'hospice au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à Madame A_____ une indemnité de procédure de CHF 800.- à la charge de l'Hospice général ;

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 Me Samir Djaziri, avocat de la recourante ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Thélin, Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

