

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3162/2011-AIDSO

ATA/80/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 8 février 2012

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur X_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Monsieur X_____, né en 1970, de nationalité suisse, célibataire, est domicilié depuis le 1^{er} janvier 2012 à Neuchâtel. Auparavant, de 2005 à fin 2011, il était domicilié à Chambésy.
2. M. X_____ a bénéficié de prestations financières de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) du 1^{er} mars au 31 juillet 2004 à hauteur de CHF 6'730.-, montant qu'il a entièrement remboursé à fin 2004.
3. Le 19 septembre 2008, M. X_____ a formé une demande de prestations d'aide financière et de subside de l'assurance-maladie auprès de l'hospice. Il a indiqué ne pas avoir de revenus provenant d'une activité dépendante.

Il a alors signé un document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général ». Celui-ci stipulait notamment que l'intéressé s'engageait en particulier à « donner 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 [...] », ainsi qu'à « informer immédiatement et spontanément l'[hospice] de tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant de [ses] prestations [...] ».
4. M. X_____ a bénéficié de prestations financières de l'hospice du 1^{er} janvier 2009 au 30 juin 2010 à hauteur de CHF 26'373,20 selon l'hospice, de CHF 21'302,65 selon ses dires. Il s'est fait remettre un relevé mensuel des prestations allouées.
5. Le 23 février 2010, la mère de M. X_____, Madame Y_____, est décédée.
6. Le 9 mars 2010, M. X_____ en a informé son assistante sociale.
7. Le 23 avril 2010, celle-ci a fait savoir oralement à M. X_____ que les prestations qui lui étaient accordées dans l'attente de la liquidation de la succession étaient remboursables.
8. Par courrier du 26 avril 2010, l'hospice a indiqué à M. X_____ que dès qu'il pourrait disposer de sa part dans la succession, il lui serait demandé le remboursement des prestations d'aide financière accordées depuis le jour du décès de sa mère. S'il devait entrer en possession d'une fortune importante, il pouvait lui être demandé de rembourser l'intégralité des aides versées par l'hospice depuis le début de l'aide financière.

9. Le 18 juin 2010, M. X_____ a indiqué à son assistante sociale qu'il avait reçu un courrier du notaire à propos de la succession. Prié d'en transmettre une copie, il n'a pas donné suite à cette requête.
10. Le 24 septembre 2010, M. X_____ a déclaré à son assistante sociale qu'il était allé signer des documents chez le notaire pour la vente de la maison familiale à sa sœur. Sans donner le montant de sa part dans la succession, il a indiqué qu'il s'agissait d'une somme importante.
11. Par décision du 8 décembre 2010, l'hospice a réclamé à M. X_____ le remboursement des montants « indûment perçus », correspondant aux aides financières perçues depuis le 1^{er} janvier 2009, soit une somme totale de CHF 33'103,20 (sic), sur la base de l'art. 40 al. 2 de la loi sur l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LASI - abrogée avec effet au 1^{er} janvier 2012). L'attention de l'administré était également attirée sur la teneur de l'art. 42 LASI, prévoyant une possible remise du remboursement.
12. Le 10 janvier 2011, M. X_____ a adressé à la direction de l'hospice un courrier intitulé « opposition à la décision du 8 déc 2010, reçue le 9 déc et demande de remise ».

En conformité avec l'art. 38 LASI, seules les sommes qu'il avait perçues en 2010 pouvaient être concernées par un remboursement. L'emploi de l'adverbe « indûment » était injustifié. Il n'avait pas manqué à son devoir d'information, et était disposé à fournir toutes informations utiles. En particulier, le 24 septembre 2010, il n'avait pas d'informations fiables à communiquer à sa conseillère. Subsidiairement, il souhaitait faire une demande de remise. La somme qu'il avait (déjà) reçue s'élevait à CHF 15'000.-, et provenait de l'assurance-vie de sa défunte mère. Elle lui servait à assurer sa subsistance et à régler ses dettes, qui s'élevaient à environ CHF 70'000.-.

13. Par courrier du 13 janvier 2011, l'hospice a demandé à M. X_____ toutes informations utiles quant à l'estimation de ses droits dans la succession.
14. Par courrier du 7 février 2011, M. X_____ a indiqué avoir signé un accord de vente sur la base d'une estimation de la villa de sa mère à une valeur vénale de CHF 1'430'000.-. Le bien-fonds était néanmoins grevé d'une hypothèque à hauteur de CHF 220'000.-, CHF 35'000.- à 40'000.- de frais de remise en état seraient nécessaires, et par ailleurs il ne toucherait pas CHF 10'000.-, qu'il devait à sa sœur.
15. Par décision du 6 septembre 2011, le directeur général de l'hospice a rejeté l'opposition et la demande de remise.

Compte tenu des informations données par M. X_____, ce dernier devait toucher environ CHF 1'150'000.- suite à la vente de la villa de sa mère. Il

apparaissait dès lors justifié de lui réclamer, en vertu de l'art. 40 al. 2 LASI, le remboursement de l'entier des prestations qui lui avaient été versées, soit CHF 33'103,20.

Il était en outre manifeste qu'au vu du montant hérité, le remboursement ne le mettrait pas dans une situation financière difficile, si bien que la demande de remise devait être rejetée.

16. Par acte posté le 7 octobre 2011, M. X_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur opposition précitée en concluant à son annulation.

Compte tenu des CHF 220'000.- d'hypothèque, des CHF 40'000.- de travaux, des CHF 10'000.- de dettes à l'égard de sa sœur, et de CHF 10'000.- d'arriérés de cotisations AVS et de primes d'assurance-maladie, le montant qu'il devait hériter de la vente de la villa de sa mère s'établissait autour de CHF 545'000.-, soit plus de la moitié inférieur à celui retenu par l'hospice. Il avait utilisé les CHF 15'000.- reçus de l'assurance-vie à raison de CHF 10'000.- pour rembourser ses dettes courantes et CHF 5'000.- pour assurer sa subsistance.

Par ailleurs, il avait reçu de l'hospice CHF 13'396,60 en 2009, et CHF 7'906,05 en 2010, soit un total de CHF 21'302,65 et non de CHF 33'103,20.

17. Le 18 novembre 2011, l'hospice a conclu à l'admission partielle du recours. La décision attaquée devait être confirmée en tant qu'elle réclamait le remboursement des prestations accordées en 2009 et 2010, mais le montant réclamé devait être ramené à CHF 26'373,20.

En effet, il y avait eu erreur sur le calcul du montant, les prestations accordées en 2004 - et d'ores et déjà remboursées - ayant été incluses dans le montant total des prestations dont le remboursement était réclamé.

Pour le surplus, la décision attaquée appliquait correctement les art. 38 et 40 LASI. Même en évaluant la fortune issue de la succession à CHF 545'000.-, il y avait lieu à remboursement intégral des prestations, et aucune remise n'était possible.

18. Le 23 novembre 2011, le juge délégué a informé les parties que, sans réaction de leur part le 9 décembre 2011, la cause serait gardée à juger.
19. Par courrier non daté, reçu le 12 décembre 2011, M. X_____ a persisté dans ses conclusions.

Sa fortune s'élevait ce jour à environ CHF 606'000.-. Une partie de l'argent qu'il avait reçu de l'hospice l'avait été au titre d'activités de réinsertion, dans le

cadre desquelles il avait travaillé pendant trois mois pour « Caddie service » au centre commercial de La Praille. Ces prestations devaient être assimilées à un salaire. En outre, il fallait se demander si les sommes reçues en 2004 et 2009 étaient dues.

20. Le 15 décembre 2011, les parties ont été averties de ce 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 - 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. Selon l'art. 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Le droit constitutionnel fédéral ne garantit toutefois que le principe du droit à des conditions minimales d'existence ; il appartient ainsi au législateur fédéral, cantonal et communal d'adopter des règles en matière de sécurité sociale qui ne descendent pas en dessous du seuil minimum découlant de l'art. 12 Cst. mais qui peuvent aller au-delà (Arrêts du Tribunal fédéral 2P.318/2004 du 18 mars 2005 consid. 3 ; 2P.115/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2a ; ATA/419/2009 du 25 août 2009).

b. En droit genevois, depuis le 19 juin 2007, c'est la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) qui concrétise l'art. 12 Cst. (ATA/368/2010 du 1^{er} juin 2010 et les références citées). Il sied de préciser que la LIASI est la même loi que la loi sur l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LASI - aJ 4 04). En effet, si la nouvelle du 11 février 2011 (loi 10599) a donné un nouvel intitulé et une nouvelle abréviation à la loi, il ne s'agissait que d'une refonte partielle de cet acte législatif. Les considérants qui suivent utiliseront la nouvelle abréviation, étant précisé qu'aucune des dispositions pertinentes n'a été modifiée de par l'entrée en vigueur de la loi 10599.
3. La LIASI a pour but de prévenir l'exclusion sociale et d'aider les personnes qui en souffrent à se réinsérer dans un environnement social et professionnel (art. 1 al. 1 LIASI). Ses prestations sont fournies sous forme d'accompagnement social et de prestations financières (art. 2 LIASI). Ces dernières sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1 LIASI) et leurs bénéficiaires doivent faire valoir sans délai leurs droits auxquels elle est subsidiaire (art. 9 al. 2 LIASI) (ATA/288/2010 du 27 avril 2010 ; ATA/440/2009 du 8 septembre 2009).

Ont droit à des prestations d'aide financière les personnes qui ont leur domicile et leur résidence effective sur le territoire du canton de Genève, ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien et répondent aux autres conditions de la loi (art. 11 al. 1 LIASI). Les conditions financières donnant droit aux prestations d'aide financière sont déterminées aux art. 21 à 28 LIASI.

En contrepartie des prestations auxquelles il a droit, le bénéficiaire s'engage, sous forme de contrat, à participer activement à l'amélioration de sa situation (art. 14 LIASI). Il est tenu de participer activement aux mesures le concernant (art. 20 LIASI), de fournir tous les renseignements nécessaires pour établir son droit et fixer le montant des prestations d'aide financière (art. 32 al. 1 LIASI) et de se soumettre à une enquête de l'hospice lorsque celui-ci le demande (art. 32 al. 2 LIASI).

4. Si les prestations d'aide financière prévues par la LIASI ont été accordées dans l'attente de la liquidation d'une succession, du versement d'un capital pour cause de décès par la prévoyance professionnelle ou par une assurance-vie, les prestations d'aide financière sont remboursables (art. 38 al. 1 LIASI). L'hospice demande au bénéficiaire le remboursement des prestations d'aide financière accordées depuis l'ouverture de la succession, dès qu'il peut disposer de sa part dans la succession ou du capital provenant de la prévoyance professionnelle ou d'une assurance-vie (art. 38 al. 2 LIASI).
5. Si des prestations d'aide financière prévues par la LIASI ont été accordées alors que le bénéficiaire s'est dessaisi de ses ressources ou de parts de fortunes, les prestations d'aide financière sont remboursables (art. 40 al. 1 LIASI). Il en est de même lorsque le bénéficiaire est entré en possession d'une fortune importante, a reçu un don, réalisé un gain de loterie ou d'autres revenus extraordinaires ne provenant pas de son travail, ou encore lorsque l'équité l'exige pour d'autres raisons (art. 40 al. 2 LIASI). 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 (art. 40 al. 3 LIASI).

La seule mention de cette disposition dans les travaux préparatoires se retrouve dans le rapport de la commission parlementaire : « Un député (PDC) observe que la notion d'importance est mise au terme *fortune*, mais qu'elle est absente après le terme *don*. Il demande s'il ne serait pas judicieux d'adjoindre l'adjectif *important* à tous les cas de figure. En outre, il demande des précisions sur la notion d'équité. M. Longchamp explique que, au cas où quelqu'un reçoit une fortune, il est juste que l'effort de la collectivité publique soit pris en compte. Il s'agit en tout cas des barèmes qui permettent de sortir de l'aide sociale de façon claire et définitive » (rapport PL 9676-A, p. 81).

6. Dans la mesure où, selon l'hospice, l'art. 40 LIASI lui permet de réclamer l'ensemble des prestations servies par le passé, tandis que l'art. 38 LIASI ne permet de demander le remboursement que des aides accordées dans l'attente de la liquidation d'une succession, il convient d'examiner d'abord la première de ces normes. Il sied de préciser que, dans un cas comme dans l'autre, il ne s'agit pas de prestations touchées indûment, lesquelles sont visées uniquement par l'art. 36 LIASI.

7. L'art. 40 LIASI ne précise pas sur quelle période peut porter le remboursement.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale : Arrêt du Tribunal fédéral 2P.115/2003 du 14 mai 2004 ; ATA/377/2009 du 29 juillet 2009). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégageant de sa relation, avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique : ATF 132 V 321 consid. 6 p. 326 ; ATF 129 V 258 consid. 5.1 p. 263/264 et les références citées). Le Tribunal fédéral utilise les diverses méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir entre elles un ordre de priorité hiérarchique (ATF 133 III 175 consid. 3.3.1 p. 178 ; ATF 125 II 206 consid. 4a p. 208/209 ; ATA/422/2008 du 26 août 2008 consid. 7). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est conforme à la Cst. (ATF 119 Ia 241 consid. 7a p. 248 et les arrêts cités).

Selon l'art. 23 al. 4 LIASI, le Conseil d'Etat fixe par règlement les limites de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aide financière. L'art. 1 al. 1 let. a du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01), fixe la limite de fortune pour une personne majeure seule à CHF 4'000.-. Une aide financière qui serait touchée alors que la limite de fortune est dépassée devrait être considérée comme perçue indûment au sens de l'art. 36 al. 1 LIASI, et serait remboursable en vertu de l'art. 36 al. 2 LIASI.

Dans cette mesure, l'art. 40 al. 2 LIASI ne peut viser le seul remboursement des prestations servies dès l'entrée en possession de la fortune, mais bien aussi des prestations servies auparavant. En l'absence de limite temporelle passée fixée par la loi, on doit retenir que le législateur a visé l'ensemble des prestations déjà servies, sans limite de temps, mais dans les seules limites de l'équité et de la proportionnalité.

8. Selon l'art. 14 al. 1 LIASI, en contrepartie des prestations d'aide financière auxquelles il a droit et des mesures d'intégration sociale ou d'insertion

professionnelle mises en place, le bénéficiaire s'engage à participer activement à l'amélioration de sa situation ; cet engagement prend la forme d'un contrat.

L'art. 15 LIASI prévoit les objectifs du contrat, à savoir : a. la restauration de la dignité de la personne, soit l'acquisition d'un savoir-être et d'un savoir-faire de base destiné à rendre la vie quotidienne la moins problématique possible ; b. la socialisation de la personne, soit la reprise de contact progressive avec la vie sociale et professionnelle, notamment à travers l'exercice d'une activité d'utilité sociale, culturelle ou environnementale ; c. l'insertion professionnelle, soit la recherche ou la reprise d'un emploi par le biais de mesures telles que bilan de compétences et orientation professionnelle, formation professionnelle qualifiante et certifiante, stage et placement ; amélioration de la situation matérielle lorsque la personne réalise des revenus insuffisants.

Il résulte de ces objectifs que l'aide financière reçue pendant les période d'engagement contractuel ne revêt pas le caractère d'un salaire, qui serait par hypothèse définitivement échu au bénéficiaire de l'aide sociale. Le grief du recourant sur ce point doit être rejeté.

9. La condition d'application de l'art. 40 al. 2 LIASI est - dans le cas d'espèce - l'acquisition d'une fortune importante.

A cet égard, le montant de la fortune qui est échue au recourant suite à la succession de sa mère s'élève, selon ses dernières écritures, à environ CHF 606'000.-. Même si ce montant est certes notablement moindre que celui retenu par l'hospice, il n'en demeure pas moins considérable par rapport à la fortune donnant droit à l'aide sociale, et peut être considéré comme apte à faire sortir de celle-ci le recourant de façon claire et définitive.

10. Ainsi, l'hospice a appliqué correctement l'art. 40 al. 2 LIASI en réclamant l'intégralité des sommes perçues à titre d'aide financière, et il n'est pas besoin d'examiner l'application de l'art. 38 LIASI.

Reste à savoir quelles sommes pouvaient être réclamées. Pour les années 2009 et 2010, le recourant allègue avoir reçu CHF 21'302,65 de l'hospice, tandis que ce dernier indique avoir versé des aides financières à hauteur de 26'373,20. Ce dernier montant est établi par pièces et doit donc être retenu, étant précisé que le recourant a omis dans son propre décompte de prendre en compte les versements effectués en janvier 2009, octobre 2009 et février 2010, et qu'il convient de tenir compte du règlement séparé des primes maladie pour l'année 2009, pour un total de CHF 3'655,20.

Par rapport à l'année 2004, le recourant avait déjà remboursé à l'époque les sommes reçues, si bien qu'il ne saurait être question de lui demander de les rembourser une seconde fois.

11. Enfin, le bénéficiaire de bonne foi est également tenu au remboursement total ou partiel, mais seulement dans la mesure où il ne serait pas mis, de ce fait, dans une situation difficile (art. 42 al. 1 LASI). Il convient d'apprécier au cas par cas chaque situation pour déterminer si l'entier des prestations ou seulement une partie de celles-ci a été perçu indûment ou peut faire l'objet d'une demande de remboursement formulée par l'hospice (ATA/678/2011 du 26 juillet 2011 consid. 8c).
12. A l'évidence, au vu du montant à rembourser, d'une part, et de la fortune dont a hérité le recourant, d'autre part, le remboursement ne saurait être vu comme le mettant dans une situation financière difficile.
- Dès lors, quand bien même le recourant a touché de bonne foi les prestations en cause, les conditions d'une remise n'étaient pas remplies. Le recours sera donc rejeté sur ce point.
13. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis, et la décision attaquée annulée en tant qu'elle condamne le recourant à rembourser CHF 33'103,20 ; le montant à rembourser devant être fixé à CHF 26'373,20.
14. Vu l'issue du litige, ainsi que sa nature, aucun émolument ne sera perçu. (art. 87 al. 1 LPA ; art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Faute de conclusion en ce sens, et en l'absence de frais encourus par le recourant, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 7 octobre 2011 par Monsieur X_____ contre la décision sur opposition de l'Hospice général du 6 septembre 2011 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision sur opposition de l'Hospice général du 6 septembre 2011 en tant qu'elle réclame à titre de remboursement un montant de CHF 33'103,20 ;

donne acte à l'Hospice général de ce que le montant dû à titre de remboursement est de CHF 26'373,20 ;

réforme la décision attaquée en ce sens, et la confirme pour le surplus ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité ;

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 (la présente décision) peut être porté(e) 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 (la présente décision) et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Monsieur X_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Hurni, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière de juridiction :

M. Tonossi

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :