

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3468/2013-AIDSO

ATA/864/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 4 novembre 2014

en section

dans la cause

Monsieur A_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né en 1967, suisse d'origine roumaine, a déposé une demande de prestations auprès de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) le 4 octobre 2005.

Il était marié à Madame A_____ depuis le 22 juin 2003. Son épouse, née en 1977, était d'origine roumaine et vivait en Suisse depuis novembre 2004. Il avait travaillé huit mois pour B_____ et quatre mois pour C_____. Il n'avait aucun revenu et était endetté auprès d'amis.

- 2) Le couple a perçu l'aide financière exceptionnelle accordée aux personnes étrangères sans autorisation de séjour du 1^{er} octobre 2005 au 31 janvier 2006, puis de l'aide financière ordinaire dès le 1^{er} février 2006.

- 3) La demande de prestations a été régulièrement renouvelée, chaque année, par les conjoints.

L'intéressé a régulièrement indiqué qu'il n'avait aucun bénéfice ou déficit provenant d'une activité indépendante ou de la vente d'entreprise.

La demande était accompagnée de la signature de documents intitulés : « mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général » confirmant qu'il avait pris connaissance de ses obligations, notamment celles « de donner immédiatement et spontanément à l'hospice tous renseignements et toutes pièces nécessaires 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 ».

- 4) Le 29 juin 2010, l'hospice a ouvert une enquête complète sur la situation du couple.

Le constat réalisé durant la visite domiciliaire corroborait les déclarations de l'utilisateur. Ils logeaient dans un appartement d'une pièce et demi pour un loyer de CHF 1'250.-. Le paiement du loyer était à jour au 31 mai 2010. Le propriétaire a signalé que la garantie de loyer avait été utilisée pour payer trois mois de loyer, suite à des difficultés financières des usagers, antérieures à 2008. Le couple n'était pas connu de l'office du logement. M. A_____ s'est déclaré apte à travailler dans une activité adaptée à ses problèmes de santé. Un projet de décision négative de l'assurance invalidité lui avait été notifié. Un recours était pendant au Tribunal cantonal des assurances sociales. Il avait fait des offres d'emploi auprès de D_____ et E_____. M. A_____ versait EUR 100 mensuels à sa fille en Roumanie au titre de pension alimentaire. Selon l'office cantonal de l'emploi, M. A_____ était inscrit au chômage depuis le 1^{er} mai 2001. Il avait bénéficié de

trois délais cadres, non indemnisés. Son épouse avait bénéficié d'un seul, entre le 25 août 2006 et le 24 août 2008. Les comptes individuels AVS de chacun des époux étaient cohérents avec leur déclarations tout comme les réponses des institutions bancaires et financières consultées, de l'administration fiscale cantonale, de l'office cantonal des automobile et de la navigation et des différents registres recensant les entreprises suisses. Les passeports roumains des époux faisaient état de plusieurs voyages en Roumanie entre 2004 et 2006.

- 5) Les époux A_____ ont divorcé le 8 février 2011. Ne parvenant toutefois pas à trouver des logements séparés, ils ont continué à vivre ensemble jusqu'au 30 avril 2012 et à être aidés financièrement en tant que couple, à l'exception de la période du 1^{er} juin au 30 novembre 2011, période pendant laquelle Mme F_____ (ex-A_____) avait annoncé quitter temporairement la Suisse.
- 6) Dès le 1^{er} mai 2012, M. A_____ a bénéficié seul des prestations d'aide sociale ordinaire.
- 7) Par décision du 26 juillet 2012, l'hospice a mis fin aux prestations d'aide sociale à compter du 1^{er} juillet 2012.

Le 4 juin 2012, sur demande de son assistante sociale, M. A_____ avait fourni des documents relatifs à des entreprises en Roumanie.

Le 21 juin 2012, il avait confirmé l'existence de deux sociétés « G_____ » et « H_____ » toutes deux implantées en Roumanie. L'hospice avait constaté sur le document du registre du commerce qu'il était l'unique associé et gérant de la société « G_____ » depuis le 21 juin 2006. La société « H_____ », dont l'intéressé était également actionnaire depuis le 26 juillet 2001, était en liquidation.

Le 5 juillet 2012, M. A_____ avait fourni un document intitulé « décision de l'associé unique de la société G_____ » du 26 juin 2012 qui indiquait qu'il se retirait de ladite société et qu'il cédait ses parts à Madame I_____. Ce document ayant été rédigé par l'intéressé et n'étant pas confirmé par un extrait du registre du commerce, l'hospice ne l'a pas pris en considération.

L'hospice considérait que M. A_____ exerçait une activité lucrative indépendante et qu'il ne l'avait jamais annoncé alors même qu'il percevait des prestations financières de l'aide sociale.

- 8) Le 12 septembre 2012, M. A_____ a fait opposition à la décision précitée.

Il confirmait que la société « H_____ » était en liquidation et qu'il n'avait pas d'activité lucrative.

Concernant « G_____ », la société avait été créée en 2005. Il n'avait apporté aucun capital. Celui-ci avait été déposé totalement par Madame J_____, sa coassociée. Elle lui avait cédé gratuitement ses parts en 2008. La société ne réalisait pas de bénéfice mais des pertes. Il produisait les bilans attestant de pertes entre zéro leu et 39'079 lei roumains correspondants à CHF 1'000.- environ pour les années 2006 à 2009. Le 1^{er} septembre 2009, il avait suspendu l'activité de la société jusqu'au 31 août 2012. Le 26 juin 2012, il s'était rendu en Roumanie afin de céder la société à Mme I_____, ce qu'un extrait du registre du commerce certifiait. Il n'avait eu qu'un rôle passif et secondaire avant la suspension de la société. Il était vrai qu'il avait espéré pouvoir développer une activité indépendante mais les événements ne s'étaient pas déroulés comme il le souhaitait. La société avait toujours été en perte. Depuis 2009, date à laquelle il avait demandé la suspension des activités, celle-ci n'avait été qu'une coquille vide n'ayant qu'une existence théorique.

- 9) Le 8 octobre 2012, l'hospice a reconsidéré sa décision du 26 juillet 2012. Il était d'accord de reprendre le versement de l'aide financière à compter du 1^{er} juillet 2012 au vu des documents fournis à l'appui de l'opposition.
- 10) Le 16 octobre 2012, l'hospice a décidé de demander la restitution de CHF 261'862.55.

L'hospice lui avait accordé, conjointement avec Mme F_____ des prestations d'aide sociale et financières du 1^{er} octobre 2005 au 30 avril 2012. Mme F_____ avait vécu avec celui-ci jusqu'au 30 avril 2012 et avait continué à bénéficier de l'aide de l'hospice jusqu'à cette date.

M. A_____ avait violé son obligation de renseigner l'hospice à propos des deux sociétés roumaines. Sa qualité d'indépendant n'avait jamais été annoncée à l'hospice. Il n'avait pas respecté le principe de collaboration. Il avait indûment perçu les prestations financières de l'hospice pour la période du 1^{er} février 2006 au 30 avril 2012, conjointement avec Mme F_____. L'hospice leur réclamait le remboursement du montant concerné.

- 11) Par décision du même jour, l'hospice a réclaté à M. A_____ la restitution de CHF 5'411.50 représentant les prestations versées en mai et juin 2012.
- 12) Le 15 novembre 2012, M. A_____ a formé opposition contre les deux décisions du 16 octobre 2012. Il a repris les arguments développés dans son opposition du 12 septembre 2012.

Il était sorti de la société « H_____ » en 2003, ce qui avait été établi par un acte notarial. Le document était introuvable n'étant gardé que cinq années dans les archives. En novembre 2006, en Roumanie, la chambre « des commerces » avait demandé la liquidation de la société auprès du Tribunal Maramures au motif que

« H_____ » n'avait plus déposé de bilan depuis 2003. La liquidation juridique de la société était intervenue en 2007. L'opposant joignait copie de l'original du jugement.

Il concluait au constat qu'il ne devait pas le remboursement des deux sommes réclamées car il n'avait pas exercé d'activité indépendante. Il n'avait jamais réalisé de bénéfices et par conséquent n'avait pas perçu l'assistance indûment.

Subsidiairement, il ne pouvait pas lui être réclamé de remboursement pour la période postérieure au 1^{er} septembre 2009, date de la suspension de l'activité de la société « G_____ ».

- 13) Par décision sur opposition du 30 septembre 2013, le directeur général de l'hospice a rejeté l'opposition de M. A_____.

Si l'hospice avait été au courant que M. A_____ était actionnaire majoritaire et administrateur de deux sociétés, aucune prestation financière ne lui aurait été versée, l'hospice n'intervenant en principe pas en faveur des personnes ayant un statut d'indépendant, sans égard à l'ampleur des revenus générés par leur activité. C'était à juste titre que le remboursement de l'entier des prestations versées durant la période d'assistance lui avait été réclamé.

Le contrat de commodat signé le 15 octobre 2009 par M. A_____ au nom de la société « G_____ » contredisait l'affirmation selon laquelle les activités de celle-ci avaient été suspendues dès le 1^{er} septembre 2009.

Les modalités de remboursement des sommes réclamées pouvaient être discutées.

- 14) Le 29 octobre 2013, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Il a repris les arguments développés dans ses précédentes oppositions.
- 15) Par réponse du 2 décembre 2013, l'hospice a conclu au rejet du recours. Il a persisté dans les termes de la décision litigieuse.
- 16) Le 15 janvier 2014, M. A_____ a répliqué. Il n'avait pas indiqué expressément à son assistante sociale son activité, compte tenu du rôle passif qu'il exerçait au sein de la société « G_____ ». Sur le curriculum vitae transmis en 2005 à son assistante sociale, lors de la première demande de prestations, il était clairement indiqué qu'il était administrateur de la première société. Cela démontrait bien qu'il pensait, de bonne foi, que son rôle formel dans la société n'avait pas d'incidence sur son droit aux prestations de l'hospice et que seul un éventuel revenu produit par cette société devait lui être annoncé.

- 17) Par duplique du 17 janvier 2014, l'hospice a informé ne pas avoir d'observations ni de requête complémentaires à formuler.
- 18) Par courrier du 24 janvier 2014, l'hospice a précisé qu'il contestait avoir reçu en 2005 le curriculum vitae de M. A_____.

Même à admettre que tel aurait été le cas, il était relevé que ce document ne comportait aucune date. Seule l'activité auprès de « H_____ » était mentionnée à l'exclusion de celle exercée auprès d' « G_____ ». Le recourant n'avait déclaré aucune de ses activités dans le cadre de ses demandes de prestations d'aide financière, que cela soit sous les rubriques « bénéfices ou déficits provenant d'une activité indépendante ou vente d'entreprise » ou « comptes bancaire ou postaux, titres ».

- 19) Sur ce, la cause a été 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 recours porte sur la demande de restitution des prestations perçues indûment pour un montant de CHF 261'862,55 et CHF 5'411,50. Le recourant ne conteste pas avoir perçu ces montants d'aide sociale.
- 3) Ces prestations ont été versées entre le 1^{er} février 2006 et le 30 juin 2012. Une partie des prestations était donc régie par l'ancienne loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1980 (aLAP - J 4 05) et l'autre partie par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04). Partant, se pose la question du droit applicable.

Le 19 juin 2007, est entrée en vigueur la LIASI qui a remplacé l'aLAP. À teneur des dispositions transitoires de l'art. 60 al. 1 LIASI, cette dernière loi s'applique dès son entrée en vigueur à toutes les personnes bénéficiant de prestations prévues par l'aLAP. La modification, le 1^{er} février 2012, de l'art. 60 al. 9 ne concerne que les anciens bénéficiaires de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit et n'est pas pertinente en l'espèce.

Dès lors, ce sont les dispositions de la LIASI qui s'appliquent à la présente cause, la teneur de l'obligation de renseigner découlant de l'art. 7 aLAP étant identique à celle de l'art. 32 LIASI. Le délai de prescription de l'action en

restitution est de cinq ans à compter de la connaissance des faits (art. 23 al. 5 aLAP et 36 al. 5 LIASI).

- 4) 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).

Les prestations de l'aide sociale individuelle sont l'accompagnement social, des prestations financières et l'insertion professionnelle (art. 2 LIASI). Les prestations d'aide financière sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1 LIASI).

La personne majeure qui n'est pas en mesure de subvenir à son entretien ou à celui des membres de la famille dont il a la charge a droit à des prestations d'aide financière. Celles-ci ne sont pas remboursables, sous réserve notamment de la perception indue des prestations (art. 8 al. 1 et 2 LIASI).

Par renvoi de l'art. 11 al. 4 let. d LIASI, l'art. 16 du règlement d'exécution de la LIASI du 25 juillet 2007 (RIASI - RS J 4 04.01) dispose qu'une personne qui exerce une activité lucrative indépendante peut être mise au bénéfice de prestations d'aide financière ordinaire (art. 16 al. 1 RIASI). L'aide financière est accordée pour une durée de trois mois. En cas d'incapacité de travail du bénéficiaire, les prestations peuvent être accordées pendant une durée maximale de six mois (art. 16 al. 2 RIASI).

La LIASI impose un devoir de collaboration et de renseignement. 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 (art. 33 al. 1 LIASI).

Est considérée comme étant perçue indûment toute prestation qui a été touchée sans droit. 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. 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. Les héritiers sont solidairement responsables, mais seulement à concurrence du montant de la succession. 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. 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 (art. 36 LIASI).

- 5) De jurisprudence constante, toute prestation obtenue en violation de l'obligation de renseigner l'hospice est une prestation perçue indûment (ATA/127/2013 du 26 février 2013 ; ATA/54/2013 du 29 janvier 2013).

Celui qui a déjà 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 (cf. Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 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.

Il convient toutefois 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 et peut faire l'objet d'une demande de remboursement (ATA/127/2013 précité).

- 6) En l'espèce, il ressort des demandes de prestations d'aide financière régulièrement signées par M. A_____ que celui-ci n'a jamais déclaré exercer d'activité indépendante ou avoir un rôle ou des parts dans une société à l'étranger. Or, le recourant avait signé un engagement selon lequel il devait renseigner l'hospice sur tout fait à même de modifier l'aide qui lui était versée mensuellement. Il était donc informé de son obligation dans ce domaine et des conditions d'octroi d'aide de l'hospice.

Dans sa réplique du 15 janvier 2014, le recourant ne nie pas avoir eu son appartenance dans les deux sociétés roumaines concernées. Il justifie son attitude par l'absence de bénéfice et par le rôle passif qu'il y a joué.

L'obligation de renseigner a notamment pour objectif de permettre à l'administration de vérifier que toutes les conditions pour l'octroi de prestations financières sont réunies. En taisant, de 2005 à 2012 soit pendant sept années consécutives, son appartenance auxdites sociétés, le recourant a empêché l'hospice de pouvoir obtenir, en temps voulu, les informations pertinentes et précises sur les deux sociétés concernées et procéder aux vérifications nécessaires.

Par ailleurs le rôle passif qu'il invoque n'est pas compatible, à teneur de l'art. 11 LIASI, avec l'octroi des prestations qui lui ont été mensuellement allouées, compte tenu de son statut d'indépendant. Le recourant a reconnu avoir fondé G_____ en 2005, soit la même année que le dépôt de sa première demande de prestations sociales à l'hospice. Il a confirmé avoir eu des parts entre 2005 et 2008 et avoir espéré que l'entreprise se développe. Selon le recourant, les activités de la société ont été suspendues en 2009, compte tenu des résultats déficitaires. L'intéressé a donc espéré, à tout le moins en 2005 date de la création, 2006 et

2007 que son entreprise prenne de l'essor. Il a dû suivre avec attention le développement de celle-ci, en sa qualité d'associé-gérant, sans que l'on ne puisse clairement comprendre comment il envisageait l'activité économique depuis la Suisse d'une entreprise de réalisation de travaux de menuiserie, activité étant celle décrite par le registre du commerce.

En taisant son activité à l'hospice, dans l'attente de résultats satisfaisants, il a manqué à son obligation de collaborer et de renseigner l'hospice sur sa situation économique et personnelle, susceptible d'entraîner la modification de son droit à l'aide financière versée par ce dernier. Les prestations de l'hospice ont été versées indûment.

L'argument du recourant tendant à limiter le remboursement sur la période 2006 - 2009 compte tenu de la suspension de l'activité de G_____ en 2009 ne résiste pas à l'examen. Même si, aux dires de l'administré, la société a suspendu ses activités, le seul fait que l'intéressé ait tu l'existence de la société et son appartenance à celle-ci, viole ses obligations imposées par la LIASI. C'est en effet durant la totalité de la période, soit de 2006 à 2012, que l'hospice n'a pas été en mesure de vérifier la réalité de la situation du recourant et notamment s'il devait être qualifié d'indépendant. De surcroît et comme relevé par l'hospice, le recourant a encore signé un contrat de commodat mobilier le 15 octobre 2009 en sa qualité d'associé-gérant de G_____, contredisant ainsi la totale cessation d'activité alléguée.

Enfin, la question du curriculum vitae divise les parties sur le moment à compter duquel l'hospice a été en sa possession. C'est à juste titre que l'intimé relève que, même à considérer qu'il possédait le document dès 2005, la pièce n'évoquait que l'une des deux sociétés auxquelles le recourant appartenait.

Partant, celui-ci a perçu indûment des prestations de l'hospice de février 2006 à juin 2012. L'hospice était fondé à lui réclamer le remboursement de l'intégralité de l'aide perçue, soit un montant de CHF 261'862,55 pour la période du 1^{er} février 2006 au 30 avril 2012 et de CHF 5'411,50 pour les mois de mai et juin 2012, montants que le recourant ne conteste pas avoir reçus, étant précisé que si le montant peut sembler important, il est toutefois fonction de la longueur de la période pendant laquelle les manquements ont été commis, soit six ans.

- 7) L'action en restitution se prescrit par cinq ans, à partir du jour où l'hospice a eu connaissance du fait ouvrant le droit au remboursement. Ce droit s'éteint au plus tard dix ans après la survenance dudit fait (art. 36 al. 5 LIASI).

L'hospice a pris connaissance des faits lors de l'entretien du 21 juin 2012. Dans la décision du 26 juillet 2012 et celle sur opposition du 30 septembre 2013, il a demandé le remboursement des sommes perçues entre le 1^{er} février 2006 et le 30 juin 2012.

La demande de remboursement respecte le délai de prescription de cinq ans à compter de la connaissance des faits de l'art. 36 al. 5 LIASI.

8) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

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). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée au recourant, qui succombe (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 29 octobre 2013 par Monsieur A_____ contre la décision de l'Hospice général du 30 septembre 2013 ;

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 ;

communiquera le présent arrêt à Monsieur A_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Dumartheray, Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :