

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1531/2018-AIDSO

ATA/1150/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 30 octobre 2018

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur A_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Monsieur A_____, domicilié à Genève, a reçu des prestations d'aide financière de la part de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) :
 - dans un premier temps fondées sur l'ancienne loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 novembre 1994, abrogée le 1^{er} février 2012 (aLRMCAS - J 2 25), du 1^{er} mars 1995 au 31 janvier 2012 ;
 - ensuite fondées sur les dispositions transitoires des art. 60 et ss de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04), du 1^{er} février 2012 au 31 janvier 2015 ;
 - par la suite, il a reçu des fonds au titre de l'aide financière ordinaire prévue par la LIASI du 1^{er} mars 2015 au 30 septembre 2015 ;
 - enfin, du 1^{er} novembre 2015 au 31 mars 2016, il a reçu des prestations au titre de l'aide d'urgence, par une application analogique des art. 44 LIASI et 29A du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01).

Pendant ces périodes, et à plusieurs reprises, l'intéressé a signé des documents rappelant le fait que les aides sociales financières étaient subsidiaires à toutes autres ressources et que les bénéficiaires s'engageaient à respecter les textes légaux et leurs dispositions d'exécution.

2. La mère de M. A_____, Madame B_____, est décédée le _____ 2016.
3. Interpellé par l'hospice, M. A_____ a indiqué, le 14 avril 2016, qu'il était devenu copropriétaire d'un bien immobilier et d'autres actifs, mais que la succession était complexe. À ce pli, était annexé un courrier d'un notaire indiquant que le certificat d'héritier était en cours d'établissement et que le notaire réunissait les documents nécessaires à l'établissement de l'inventaire fiscal et de la déclaration de succession.

Au surplus, M. A_____ s'engageait à rembourser les prestations reçues après la date du décès de sa mère lorsqu'il aurait les fonds en sa possession.

4. Le 28 avril 2016, l'hospice a accusé réception de ce courrier, et rappelé à l'intéressé que s'il entrait en possession d'une fortune importante, l'hospice pourrait lui demander de rembourser tout ou partie des prestations versées en application de l'art. 40 al. 2 LIASI.

Il lui était demandé de transmettre, dès leur réception, les documents mentionnés dans le courrier de son notaire.

Faute de respecter ces demandes d'information, ainsi que de tout mettre en œuvre pour obtenir une avance de frais sur la succession et respecter ainsi le principe de subsidiarité de l'aide sociale, l'hospice pourrait être amené à interrompre le droit aux prestations d'aide d'urgence.

5. Par courrier du 12 mai 2016, l'hospice a décidé d'interrompre les prestations d'aide d'urgence. M. A_____ n'avait pas donné suite au courrier précédent et n'avait pas démontré avoir entrepris des démarches pour obtenir une avance sur sa part successorale.

6. Le 25 septembre 2017, M. A_____ a transmis à l'hospice un tirage de l'avis de taxation de succession qu'il avait reçu de son notaire.

Il attirait l'attention de l'hospice sur le fait que l'un des postes, intitulé « bijouterie, argenterie, fourrures, collection, etc. » s'élevait à CHF 1'744'230.00, mais qu'il s'agissait d'une valeur d'assurance d'une collection dont la valeur vénale s'était révélée être nettement inférieure, pratiquement de moitié.

Selon l'avis de taxation en question, l'avoir net imposable de l'hoirie s'élevait à CHF 3'929'629.00, soit CHF 1'234'943.00 pour l'intéressé.

7. Le 5 octobre 2017, l'hospice a décidé de demander à M. A_____ de rembourser les prestations financières qu'il avait reçues entre le 1^{er} février 2012 et le 31 mars 2016, soit CHF 82'822.15. Il était entré en possession d'une fortune importante suite au décès de feu sa mère.

8. Le 14 novembre 2017, M. A_____ a saisi la direction de l'hospice d'une opposition à la décision précitée. Les prestations versées entre le 1^{er} février 2012 et le 31 janvier 2015 n'étaient pas des prestations d'aide financière ordinaire, mais des prestations versées dans le cadre de l'aLRMCAS, en application des dispositions transitoires de la LIASI. Or, aucun remboursement n'était prévu pour les prestations financières versées en application de l'aRMCAS. La décision devait être annulée en ce qu'elle concernait la période entre le 1^{er} février 2012 et le 31 janvier 2015.

9. Le 26 mars 2018, la direction de l'hospice a rejeté l'opposition. Entre le 1^{er} février 2012 et le 30 septembre 2015, il avait reçu des prestations d'aide financière ordinaires selon la LIASI, au titre du régime transitoire prévu par cette loi. Depuis le 1^{er} février 2012, et même si un régime transitoire de trente-six mois avait été aménagé, les prestations versées étaient uniquement fondées sur cette loi.

L'art. 40 al. 2 LIASI s'appliquait aux successions sans limite de temps, les seules restrictions étant celles de l'équité et de la proportionnalité.

10. Le 7 mai 2018, agissant en personne, M. A_____ a saisi la chambre administrative d'un recours contre la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation et à ce qu'il soit dit qu'il ne devait rembourser que les prestations reçues entre le 1^{er} mars 2015 et le 30 septembre 2015, soit CHF 13'102.00, ainsi que les prestations reçues du 1^{er} novembre 2015 au 31 mars 2016, soit CHF 1'810.05. Une indemnité, valant participation aux honoraires de son conseil, devait lui être allouée (sic).

Le recourant reprenait et développait les éléments qu'il avait exposés dans son opposition : les dispositions transitoires de la LIASI englobaient le fait que les prestations versées au titre de la aLRMCAS n'étaient pas remboursables.

11. Le 8 juin 2018, l'hospice a conclu au rejet du recours. Seul était litigieux le remboursement des prestations versées entre le 1^{er} février 2012 et le 31 janvier 2015. Ces dernières étaient soumises à l'art. 40 al. 2 LIASI, qui prévoyait qu'un remboursement était possible si le bénéficiaire était entré en possession d'une fortune importante.

12. Le 11 juillet 2018, M. A_____ a exercé son droit à la réplique, reprenant et développant ses allégués et ses conclusions antérieures.

13. Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées le 12 juillet 2018.

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. L'objet du litige est de savoir si les prestations versées par l'hospice au recourant entre le 1^{er} février 2012 et le 31 janvier 2015 peuvent faire l'objet d'une action en restitution, dès lors que l'intéressé était entré en possession d'une fortune dans le cadre d'un héritage.

3. Le 1^{er} février 2012, l'ancienne loi sur l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (aLASI - aJ 4 04) a subi des modifications, la loi étant depuis lors intitulée LIASI.

a. L'art 40 al. 2 de ces textes, qui n'a pas été touché par la nouvelle entrée en vigueur en 2012, prévoit que les prestations d'aide financière sont remboursables 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.

b. Les dispositions entrées en vigueur le 1^{er} février 2012 abrogeait la aLRCMAS (art. 58 al. 2 LIASI).

Au titre de dispositions transitoires, il était prévu que les personnes qui avaient bénéficié de prestations d'aide sociale fondées sur l'aRMCAS au cours des six mois précédant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions pouvaient bénéficier, pendant une durée de trente-six mois, des prestations d'aide sociale prévue par l'ancienne loi dans la mesure où elles en remplissaient les conditions et si l'interruption du droit aux prestations n'avait pas duré plus de six mois (art. 60 al. 3 LIASI).

Ces prestations devaient être calculées en application des art. 3 à 8 aRMCAS (art. 60 al. 6 LIASI). Pour le surplus, les dispositions de la LIASI s'appliquaient aux intéressés, à l'exception de celles qui induiraient un cumul de prestations (art. 60 al. 8 LIASI).

De plus, selon l'al. 9 de cette disposition :

« Les articles 36 à 38 et 42 de la présente loi s'appliquent aux prestations d'aide sociale versées en application de l'ancienne loi, dans la mesure où elles auraient donné lieu à restitution selon cette loi et si l'action en restitution n'est pas prescrite au moment de l'abrogation de ladite loi. »

4. La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Le juge ne se fonde cependant sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 137 IV 180 consid. 3.4).

En revanche, lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause, il y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair (ATF 137 I 257 consid. 4.1) ; il en va de même lorsque le texte conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulus et qui heurtent le sentiment de la justice et le principe de l'égalité de traitement (ATF 135 IV 113 consid. 2.4.2). De tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi (ATF 135 II 78 consid. 2.2).

Si le texte n'est ainsi pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé

(interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 136 III 283 consid. 2.3.1).

Le juge ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme (ATF 139 IV 270 consid. 2.2 ; 137 IV 180 consid. 3.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_839/2015 du 26 mai 2016 consid. 3.4.1 ; 1C_584/2015 du 1^{er} mars 2016 consid. 4.1 ; ATA/929/2018 du 11 septembre 2018).

5. a. En l'espèce, la chambre administrative relèvera en premier lieu qu'une interprétation littérale fondée sur une analyse grammaticale de la disposition transitoire confirme déjà la position de l'autorité intimée. Ce n'est que lorsqu'une action en restitution aurait été fondée sur l'aLRMCAS avant son abrogation que seuls les art. 36 à 38 et 42 LIASI seraient applicables, sans que l'art. 40 LIASI ne le soit.
- b. Une analyse historique confirme cette interprétation. Dès le dépôt du projet de loi 10599, le conseil d'État proposait l'adoption d'une disposition transitoire – à l'époque l'art. 60 al. 5 – dont les termes ont été repris sans modification, si ce n'est purement rédactionnelle, par l'art. 60. al. 9 LIASI.

Le commentaire par article de l'exposé des motifs du projet de loi 10599 indiquait au sujet de cette disposition :

« L'alinéa 5 pose une règle pour les demandes de restitution de prestations qui, en application de l'article 24 LRMCAS, ne seront pas encore prescrites au moment de l'abrogation de la loi. La disposition proposée permet de couvrir toutes les hypothèses dans lesquelles, sous la LRMCAS, les prestations auraient été remboursables. Dès l'abrogation de la LRMCAS, cette restitution sera demandée en application des dispositions équivalentes de la LASI, soit en cas de restitution de prestations indûment touchées sur la base de l'article 36 LASI ; en cas de prestations fournies à titre d'avances sur la base des articles 37 ou 38. Les éventuelles demandes de remise pourront se fonder sur l'article 42 LASI ».

6. En l'espèce, lors de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LIASI, le 1^{er} février 2012, le recourant ne se trouvait pas dans une situation où la restitution de prestations versées antérieurement au titre de l'aLRMCAS pouvait être exigée. Dès lors, les dispositions transitoires précitées ont été appliquées uniquement pour déterminer les sommes auxquelles il avait droit. En revanche, la situation dans laquelle il s'est trouvé lorsqu'il a reçu d'importants montants dans le cadre d'un héritage est entièrement saisie par la LIASI.
7. Il ressort de ce qui précède que le recours sera rejeté et que la décision litigieuse sera confirmée.

Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA et art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Vu son issue, il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 7 mai 2018 par Monsieur A_____ contre la décision de l'Hospice général du 26 mars 2018 ;

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, 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 Monsieur A_____, ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :