

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1708/2018-AIDSO

ATA/1083/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 25 juin 2019

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Pierre Bayenet, avocat

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

- 1) Madame A_____, ressortissante togolaise née en 1983, est la mère de deux fillettes, B_____, née en 2012, et C_____, née en 2015.

Monsieur D_____, ressortissant suisse, est l'époux de l'intéressée et le père des deux enfants.

- 2) L'intéressée a bénéficié d'une aide financière de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) depuis le 1^{er} juin 2015 et elle a, dans ce cadre, et à plusieurs reprises, signé le document lui rappelant ses droits et devoirs en lien avec les aides financières qu'elle recevait.

- 3) Le 20 avril 2015, M. D_____ a quitté son épouse, ce dont cette dernière a informé l'hospice.

Le Tribunal civil a constaté cette séparation par jugement du 4 juin 2015, attribuant à Mme A_____ la jouissance exclusive du domicile conjugal et lui donnant acte du fait qu'elle renonçait à réclamer une contribution pour l'entretien de la famille à son époux.

- 4) Le 28 août 2017, Mme A_____ a informé son assistante sociale du fait que son époux était de passage à Genève ; elle a précisé, le 29 septembre 2017, que ce dernier était de retour à Genève et qu'il cherchait du travail. Il habitait chez son frère et souhaitait revenir dans le logement conjugal.

L'attention de l'intéressée a été attirée sur le fait que, si ce retour se concrétisait, l'hospice devait être immédiatement informé et qu'elle devait se présenter, avec son époux, au rendez-vous suivant le 6 novembre 2017.

- 5) Mme A_____ s'est présentée seule à l'entretien du 6 novembre 2017. Elle a indiqué que son époux n'était pas revenu chez elle, ce qu'elle a confirmé le 12 décembre 2017. Son assistante sociale lui alors demandé de déposer une demande de mesures protectrices de l'union conjugale afin que son époux lui verse une contribution d'entretien.

- 6) Dans le cadre d'une procédure de contrôle dans la base de données informatique de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM), l'hospice a appris que M. D_____ était à nouveau domicilié au domicile conjugal depuis le 15 août 2017.

- 7) Lors d'un entretien, le 17 janvier 2018, Mme A_____ a expliqué que son époux avait vécu chez le frère de ce dernier jusqu'au mois de décembre 2017, moment où il avait retrouvé un emploi. Il était alors venu s'installer chez elle.

Toutefois, il avait, dès son retour à Genève, indiqué à l'OCPM se domicilier dans l'appartement conjugal.

- 8) Le 24 janvier 2018, l'hospice a décidé de cesser les prestations financières versées à Mme A_____ et lui a demandé de restituer les prestations versées entre le 1^{er} août 2017 et le 31 décembre 2017, soit CHF 10'038.95.

L'intéressée n'avait pas indiqué que son époux était revenu se domicilier chez elle, et cela malgré les questions posées par son assistante sociale.

- 9) Le 1^{er} février 2018, Mme A_____ a saisi le directeur de l'hospice d'une opposition contre la décision précitée.

Son époux était revenu vivre en Suisse en août 2017, mais n'était revenu vivre chez elle que le 15 décembre de la même année car il refusait de vivre avec sa famille tant qu'il n'avait pas retrouvé un emploi stable. Il avait travaillé, de façon temporaire, pendant les mois de septembre et octobre. Ce n'était qu'en décembre 2017, qu'il avait trouvé un emploi fixe, avec des horaires variables.

Il ne participait pleinement aux dépenses familiales que depuis qu'il recevait un salaire stable, soit à la fin décembre 2017.

Elle demandait à être mise au bénéfice d'une remise, au moins, partielle.

- 10) Par décision sur opposition du 20 avril 2018, le directeur général de l'hospice a rejeté l'opposition.

Mme A_____ avait caché le retour de son époux à son domicile et violé intentionnellement son obligation de renseigner. Le fait que son époux ne serait revenu qu'au mois de décembre 2017 était contredit par les indications figurant dans la base de données de l'OCPM, laquelle faisait foi. Le montant réclamé n'était pas litigieux. Les conditions à l'octroi d'une remise, en particulier celle de la bonne foi, n'étaient pas réalisées.

- 11) Par acte mis à la poste le 17 mai 2018 et reçu par la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) le 22 du même mois, Mme A_____ a recouru contre la décision sur opposition précitée, rappelant préalablement que les deux enfants étaient tous les deux suisses.

M. D_____ avait deux autres enfants, nés en 1999 et en 2003, d'une précédente union.

Mme A_____ avait suivi des cours d'alphabétisation, n'ayant pas appris à lire ni à écrire avant son arrivée en Suisse, en 2011.

Dès juillet 2017, elle avait trouvé du travail auprès d'une entreprise de nettoyage, précisément à l'époque où son époux, qui avait quitté la Suisse en avril 2015, et ne donnait plus de nouvelles à sa famille, était revenu à Genève.

Sans doute par crainte de se voir supprimer les aides, M. D_____ et Mme A_____ n'avaient annoncé le retour du premier nommé à l'hospice que lorsqu'il avait signé un contrat de travail, ce qui était une erreur.

Toutefois, si elle avait annoncé son retour, l'aide financière aurait été maintenue, voire augmentée dès lors qu'une personne en plus devait être entretenue.

Formellement, la décision sur opposition était nulle, car rendue plus de soixante jours après le dépôt de l'opposition.

Mme A_____ avait été de bonne foi et pouvait avoir des craintes, lorsque son époux, qui avait quatre enfants mineurs, était revenu en Suisse sans disposer de revenus fixes.

De plus, la famille avait besoin de bénéficier d'une aide financière entre les mois d'août et décembre 2017, dès lors que les revenus des époux ne suffisaient pas à faire vivre la famille. En conséquence, si le constat de la nullité de la décision n'était pas prononcé, elle devait être annulée dès lors que l'hospice aurait en tout état dû verser une aide financière.

- 12) Le 25 juin 2018, le directeur de l'hospice a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision litigieuse.

La décision n'était pas nulle, dès lors que le délai de soixante jours était un délai d'ordre.

Mme A_____, qui bénéficiait d'une aide de l'hospice depuis 2012, ne pouvait raisonnablement croire que le simple retour de son époux à la maison supprimerait son droit aux prestations, mais elle devait savoir que des nouveaux calculs seraient faits selon la situation de ce dernier, cumulée à la sienne.

Bien qu'elle ait été interrogée à plusieurs reprises sur la situation de son époux, elle avait tu son retour à son assistante sociale.

Les éléments fournis par l'intéressée ne permettaient pas de recalculer la situation et l'éventuelle aide des mois d'août à décembre 2017. En conséquence, la demande de restitution était maintenue.

- 13) Le 26 juillet 2018, Mme A_____ a exercé son droit à la réplique.

L'intéressée bénéficiait d'un permis de séjour à la suite de l'admission, par le Tribunal administratif de première instance, le 29 juin 2018, du recours qu'elle avait interjeté contre la décision de l'OCPM.

Contrairement à ce que l'hospice indiquait, elle n'avait reçu de l'aide que depuis le 1^{er} juin 2015.

Mme A_____, qui était arrivée en Suisse en ne sachant ni lire ni écrire, n'était pas en mesure de comprendre, de bonne foi, que sa situation financière s'était aggravée du fait de l'arrivée de son époux.

Au surplus, il n'y avait pas de contradiction dans le raisonnement qu'elle avait développé dans son recours.

À titre complémentaire, elle produisait des extraits des comptes postaux de son époux et d'elle-même, pour la période du 1^{er} août 2017 au 31 décembre de la même année.

- 14) a. Le 10 décembre 2018, les parties ont été entendues en audience de comparution personnelle.

La recourante a confirmé les éléments ressortant de son recours. Son époux l'avait quittée en 2015 et elle n'avait jamais su où il était allé. Elle avait accouché seule de sa deuxième fille. Au mois d'août 2017, en rentrant chez elle, elle avait vu une valise devant la porte puis son mari était revenu.

Ce dernier avait rapidement été chercher du travail et avait expliqué à son épouse qu'il annoncerait son retour lorsqu'il en aurait trouvé ; elle ne devait pas dire à son assistante sociale qu'il habitait chez elle avant qu'il ait un emploi. À ce qu'elle avait compris, il avait peur que l'aide soit coupée et que la famille n'ait plus rien à manger.

Son époux, qui avait trois enfants âgés de 12, 15 et 18 ans, habitant avec leur mère près d'E_____, avait expliqué à la recourante qu'il voulait trouver du travail car sa fille aînée devait venir à Genève pour suivre une école. Elle avait commencé une formation et venait dormir chez la recourante lorsque son mari était là.

L'intéressée travaillait deux heures chaque soir en faisant du ménage. Son époux avait trouvé du travail au mois de décembre 2017 mais l'avait perdu au mois d'août 2018.

La famille subvenait à ses besoins avec le salaire de la recourante et les allocations familiales.

b. À cette occasion, la recourante a produit ses propres fiches de salaire pour les mois de juillet, août et septembre 2018, celles de son époux pour les mois d'août à novembre 2018, ainsi qu'un état de leurs comptes postaux le 7 décembre 2018.

Il en ressortait, pour M. D_____, les gains suivant :

- Août 2018 CHF 0.-
- Septembre 2018 CHF 20.55
- Octobre 2018 CHF 3'596.10
- Novembre 2018 CHF 564.75 (avec deux employeurs)

15) Le 21 janvier 2019, M. D_____ a été entendu à titre de renseignements.

En 2015, ne se sentant pas bien notamment parce qu'il était aidé par l'hospice depuis longtemps, il avait décidé de partir en F_____, en G_____ et aux H_____, pays dans lesquelles il espérait des petits contrats en qualité de musicien. Il n'avait informé ni son épouse, ni son ex-épouse de ce départ et ne leur avait pas donné de nouvelles pendant son voyage.

Il était revenu en 2017, sans avertir, dans l'idée de trouver du travail car il ne voulait plus dépendre de l'aide de l'hospice. Il avait donc demandé à son épouse de ne pas l'annoncer car, pour une question d'honneur et de honte, il ne voulait pas avoir un entretien avec une assistante sociale. Il avait vécu avec l'aide de sa famille, laquelle était à Genève. Son épouse lui avait transmis un courrier d'une assistante sociale et lui avait dit de venir à un rendez-vous, mais il avait refusé. Il avait trouvé des petits emplois dans des restaurants, puis un emploi fixe, devenu par la suite instable et sur appel. Lorsqu'il avait trouvé cet emploi, il avait dit à son épouse qu'elle pouvait annoncer son retour à l'hospice.

À l'époque de son audition, il continuait d'avoir des emplois dans la restauration, irrégulièrement. Il avait une promesse de contrat fixe pour le mois de mars.

Il pensait bien faire, à l'époque, en demandant à son épouse de ne pas parler de son retour mais se rendait compte que c'était une erreur, qu'il regrettait.

16) Sur quoi, la cause a été gardée à juger sans autre acte d'instruction, avec l'accord des parties.

EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 52 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 - LIASI - J 4 04 ; 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) Dans un premier grief, la recourante fait valoir que la décision sur opposition serait nulle pour avoir été rendue dans un délai dépassant celui prévu par l'art. 51 al. 2 LIASI.
 - a. Selon l'art. 51 al. 2 LIASI, les décisions sur opposition doivent être rendues dans un délai de soixante jours. Il s'agit d'un délai d'ordre, la loi ne prévoyant aucune conséquence, en particulier pas l'admission de l'opposition au fond, en cas de non-respect de ce délai (ATA/41/2019 du 15 janvier 2019 et les références citées).
 - b. En l'espèce, il est exact que la décision sur opposition a été rendue 75 jours – sans tenir compte de la suspension des délais liée à la fête de Pâques, le 1^{er} avril 2018 – après que la recourante se soit opposée à la décision initiale. Ce léger retard n'emporte ni la nullité ni l'annulation de la décision querellée.
- 3) La recourante conteste avoir été de mauvaise foi en n'annonçant pas à l'hospice le retour de son époux, dès lors que ce retour péjorait sa situation financière tant que M. EKLOU n'aurait pas retrouvé un emploi.
- 4) a. 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 notamment sous forme de prestations financières (art. 2 LIASI). Les prestations d'aide financière versées sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1 LIASI).

Ont droit à des prestations d'aide financière les personnes majeures qui ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien ou à celui des membres de la famille dont ils ont la charge (art. 8 al. 1 LIASI). Ces prestations ne sont pas remboursables, sous réserve des art. 12 al. 2 et 36 à 41 LIASI (al. 2). Selon l'art. 21 al. 1 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 règlement du Conseil d'État. L'art. 23 al. 1 LIASI prévoit que sont prises en compte la fortune et les déductions sur la fortune prévues aux art. 6 et 7 de la loi sur le revenu déterminant unifié du 19 mai 2005 (LRDU - J 4 06), les limites de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aides financière étant fixées par règlement du Conseil d'État (art. 23 al. 5 LIASI).

Le revenu déterminant le droit aux prestations sociales comprend notamment, au titre de la fortune prise en compte, les dépôts dans les banques et les soldes de comptes courants (art. 6 let. c loi sur le revenu déterminant unifié du 19 mai 2005 - LRDU - J 4 06). L'art. 1 al. 1 du règlement d'exécution de la loi sur

l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01) prévoit que les limites de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aide financière sont de CHF 8'000.- pour un couple (let. b) et CHF 2'000.- pour chaque enfant à charge (let. c). Le total de la fortune ne peut en aucun cas dépasser CHF 10'000.- pour l'ensemble du groupe familial (art. 1 al. 2 RIASI).

- 5) 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 (ATF 135 I 119 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 consid. 1.1).

Le droit fondamental garanti par l'art. 12 Cst. ne vise pas la personne qui peut, de façon actuelle, effectivement et légalement, se procurer les moyens nécessaires à son existence (arrêt du Tribunal fédéral 2P.147/2002 du 4 mars 2003 consid. 3.3 ; ATA/872/2015 du 25 août 2015 ; ATA/452/2012 du 30 juillet 2012).

Du point de vue de sa portée, le droit fondamental à des conditions minimales d'existence ne garantit pas un revenu minimum, mais uniquement la couverture des besoins élémentaires pour survivre d'une manière conforme aux exigences de la dignité humaine, tels que la nourriture, le logement, l'habillement et les soins médicaux de base. L'art. 12 Cst. se limite, autrement dit, à ce qui est nécessaire pour assurer une survie décente afin de ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité (ATF 142 I 1 consid. 7.2.1 ; 136 I 254 consid. 4.2 ; 135 I 119 consid. 5.3 ; 131 V 256 consid. 6.1 ; 131 I 166 consid. 3.1 ; 130 I 71 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_9/2013 du 16 mai 2013 consid. 5.1 ; ATA/357/2017 du 28 mars 2017 ; ATA/878/2016 du 18 octobre 2016).

- 6) a. En droit genevois, la LIASI et le RIASI concrétisent l'art. 12 Cst. (ATA/357/2017 et ATA/878/2016 précités), tout en allant plus loin que ce dernier (ATA/387/2017 du 4 avril 2017).
- b. 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), ainsi que de soutenir les efforts des bénéficiaires de la loi à se réinsérer sur le marché du travail et dans la vie sociale en général. Elle a également pour objectif plus général de garantir à ceux qui se trouvent dans la détresse matérielle et morale des conditions d'existence conformes à la dignité humaine (art. 1 al. 2 LIASI). Ses prestations sont fournies sous forme d'accompagnement social, de prestations financières et d'insertion professionnelle (art. 2 LIASI).

- c. La personne majeure qui n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a droit à des prestations d'aide financière. Celles-ci ne sont pas remboursables sous réserve notamment de leur perception induue (art. 8 al. 1 et 2 LIASI).
- 7) a. Le demandeur doit fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir son droit et fixer le montant des prestations d'aide financière (art. 32 al. 1 LIASI). La LIASI impose ainsi un devoir de collaboration active et de renseignement (art. 7 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 (art. 33 al. 1 LIASI ; ATA/357/2017 précité ; ATA/239/2015 du 3 mars 2015). Ces obligations valent pour tous les membres du groupe familial (art. 32 al. 4 LIASI).
- b. Le document « mon engagement » 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/357/2017 précité ; ATA/761/2016 précité ; ATA/239/2015 précité ; ATA/368/2010 du 1^{er} juin 2010).
- 8) Selon l'art. 35 al. 1 LIASI, les prestations d'aide financière peuvent être réduites, suspendues, refusées ou supprimées notamment lorsque le bénéficiaire, intentionnellement, ne s'acquitte pas de son obligation de collaborer telle que prescrite par l'article 32 LIASI (let. c), lorsqu'il donne des indications fausses ou incomplètes ou cache des informations utiles (let. d).
- Les décisions de réduction sont rendues pour une durée déterminée à l'échéance de laquelle la situation est réexaminée (art. 35 al. 3 LIASI). Le Conseil d'État précise, par règlement, les taux de réduction applicables et, dans tous les cas, le bénéficiaire doit disposer d'un montant correspondant à l'aide financière versée aux étrangers non titulaires d'une autorisation de séjour régulière (art. 35 al. 4 LIASI).
- 9) Toute prestation touchée sans droit est une prestation induue que l'hospice doit, par décision écrite, réclamer, au bénéficiaire, si elle a été touchée par la suite de la négligence ou de la faute de ce dernier (art. 36 al. 1 et 2 LIASI). Si lesdites prestations ont été touchée par le bénéficiaire sans que ce dernier n'ait commis de faute ou de négligence, mais qu'il n'a pas de bonne foi, l'hospice peut en réclamer le remboursement, sans y être contraint (art. 36 al. 3 LIASI).
- 10) En l'espèce, la recourante ne conteste pas avoir menti à son assistante sociale en n'annonçant pas le retour de son époux le 15 août 2017. En cela, elle n'a objectivement pas respecté son devoir de collaboration.

Cela dit, il apparaît nécessaire de prendre en compte les capacités et la situation de l'intéressée à cette époque. Cette dernière pouvait, de façon compréhensible, être quelque peu perturbée par l'attitude de son mari, qui avait disparu du jour au lendemain – alors qu'elle était sur le point d'accoucher – pendant deux ans et a réapparu de façon tout aussi subite. La recourante a, ainsi que son assistante sociale lui avait recommandé, invité son époux à se rendre à un rendez-vous à l'hospice, et lui a transmis un courrier allant dans ce sens, en vain.

L'intéressée, qui n'a pas été à l'école avant d'arriver en Suisse en 2011 et n'a alors appris à lire, à écrire ainsi que le français qu'à son arrivée, ne dispose probablement pas encore de tous les outils de compréhension lui permettant de s'orienter et d'adopter des attitudes et des comportements adéquats dans la complexité du système administratif genevois, notamment celui de l'aide sociale.

Les explications données par l'époux, en particulier lors de l'audience d'enquêtes où il a été entendu, permettent de comprendre que c'est par crainte de mettre sa famille dans la gêne, et par fierté pour ne pas dépendre à nouveau de l'hospice, qu'il a demandé à son épouse d'attendre qu'il ait un travail pour annoncer son retour à l'assistante sociale.

Les pièces produites au cours de la procédure permettent, à première vue, d'admettre que, pendant les mois d'août à décembre 2017, l'aide financière que l'hospice aurait dû verser à la famille aurait été plus importante que celle effectivement versée, les calculs devant prendre en tout cas une personne de plus, soit M. D_____, sans que les revenus de ce dernier ne soient suffisants, en tout cas pendant trois mois sur quatre, pour assurer l'entretien de la recourante et de ses enfants.

Cependant, en procédant à une appréciation globale de l'ensemble des circonstances rappelées ci-dessus, la chambre administrative ne peut que confirmer la décision contraignant la recourante à rembourser la somme qu'elle a perçue. Son attitude par rapport à l'hospice, auquel elle a menti à plusieurs reprises, y compris lors de l'opposition à la décision initiale, ne permet pas de retenir qu'elle aurait été de bonne foi. Le fait que son époux admette l'avoir incitée à agir ainsi, sans qu'il ait pour but d'abuser de l'aide sociale, ne permet pas de modifier cette appréciation.

Dans ces circonstances, l'ensemble des sommes versées pendant la période en question devra être restitué.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

- 11) Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA; art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Il n'y a pas lieu à

l'allocation d'une indemnité de procédure, le recourant succombant (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 mai 2018 par Madame A_____ contre la décision sur opposition de l'hospice général du 20 avril 2018 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est ni 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 Me Pierre Bayenet, avocat de la recourante, ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeant : M. Thélin, président, Mme Krauskopf, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

le président siégeant :

D. Werffeli Bastianelli

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :