

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3444/2013-AIDSO

ATA/644/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 août 2014

1^{ère} section

dans la cause

M. A _____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1) M. A_____, né en 1969, divorcé, ressortissant portugais, réside à Genève depuis le 11 avril 2008 au bénéfice d'une autorisation de séjour B.

2) Le 22 juin 2012, M. A_____ s'est vu accorder par l'Hospice général (ci-après : l'hospice), une aide financière remboursable de trois mois avec effet au 1^{er} juin 2012.

Il a signé un document intitulé « mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général » certifiant qu'il avait pris connaissance du document intitulé « Ce que vous devez savoir en demandant une aide financière à l'Hospice général » dans lequel était précisé que l'aide sociale était subsidiaire de manière absolue à toute autre ressource et en particulier à la fortune. De ce fait, une aide financière exceptionnelle limitée à trois mois maximum et remboursable était octroyée malgré le dépassement de fortune en rapport avec un bien immobilier au Portugal. À l'échéance du délai, la preuve devait être apportée que l'une des démarches suivantes avait été réalisée : avoir hypothéqué le bien ou fait les démarches prouvant que celui-ci n'était pas hypothécable ; avoir obtenu un prêt (garanti par l'immeuble), avoir mis le bien en location ou l'avoir vendu.

3) Le 30 novembre 2012, l'hospice a rendu une décision de fin de prestations d'aide sociale avec demande de restitution pour la somme de CHF 3'960.35.

La dérogation de trois mois octroyée et les prestations d'aide financière remboursables délivrées étaient liées aux nombreuses difficultés auxquelles M. A_____ devait faire face en raison, notamment, du fait que le bien immobilier sis au Portugal était également propriété de son ex-épouse. La décision était motivée par le fait qu'au terme des trois mois, aucune des démarches nécessaires n'avait été entreprise et ce bien ne lui servait pas de demeure permanente.

4) Le 7 mars 2013, l'hospice a rendu une nouvelle décision de restitution du montant de CHF 3'960.35, reprenant la motivation de la décision du 30 novembre 2012.

5) Le 16 mai 2013, une assistante sociale des Hôpitaux universitaires de Genève (ci-après : HUG) a demandé à l'hospice de réévaluer la situation de M. A_____. Une attestation de l'ex-épouse de ce dernier était jointe, dans laquelle celle-ci déclarait refuser de vendre le bien.

6) Le 3 juillet 2013, l'hospice a rendu une décision de refus d'octroi de prestations d'aide sociale exceptionnelle à l'encontre de M. A_____. La décision de fin de prestation d'aide du 30 novembre 2012 n'avait pas donné lieu à opposition et était devenue définitive. M. A_____ n'avait pas apporté la preuve

qu'il ne pouvait pas vendre le bien sans l'accord de son ex-épouse. De plus, il ressortait du jugement de divorce qu'il était propriétaire d'un deuxième bien immobilier au Portugal. Les conditions pour l'octroi de prestations financières n'étaient pas remplies.

- 7) Le 23 août 2013, par l'intermédiaire d'un avocat, M. A_____ a demandé à Mme B_____, assistante sociale à l'hospice, une reconsidération de la situation. À teneur du jugement de divorce d'octobre 2007 survenu au Portugal, la valeur totale des biens immobiliers dont il était copropriétaire avec son ex-épouse était de EUR 27'800.-. Il s'agissait d'une modeste maison et du terrain qui la jouxtait. La valeur des biens ayant chuté depuis 2007 d'environ 40 %, la valeur estimée de sa part était de l'ordre de CHF 8'340.-. Comme son ex-épouse refusait de procéder à une vente et qu'elle était incapable de le désintéresser, il ne disposait d'aucune possibilité de vendre son bien. Il était contraint de demeurer en Suisse pour poursuivre son traitement, une troisième opération de la hanche était prévue pour le mois d'octobre 2013. Le montant du solde de la dette contractée pour construire la maison s'élevait au 30 janvier 2012 à EUR 5'418.- ce qui rendait anecdotique la valeur réelle de sa fortune immobilière.
- 8) Le 9 septembre 2013, l'hospice a demandé au mandataire de M. A_____ si son courrier du 23 août 2013 valait opposition à la décision du 3 juillet. Cas échéant, il devait produire des pièces traduites en français.
- 9) Le 13 septembre 2013, le mandataire de M. A_____ a exposé qu'en raison de l'urgence qu'il y avait à intervenir en faveur de son mandant, il avait formulé une demande de reconsidération dans l'idée d'éviter une longue procédure d'opposition. En s'adressant à une assistante sociale parlant portugais, il était parti de l'idée qu'il ne serait pas nécessaire de procéder à la traduction des pièces qui démontraient l'absence de fortune, sauf à faire preuve de formalisme excessif. Si la reconsidération ne devait pas déboucher sur une issue favorable, la correspondance du 23 août 2013 devait être considérée comme une opposition.
- 10) Le 17 septembre 2013, l'hospice a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération. Ni l'existence de faits ou de moyens de preuve nouveaux, ni la modification notable des circonstances n'était démontrées.
- 11) Le 26 septembre 2013, l'hospice a rendu une décision sur opposition confirmant sa décision du 3 juillet 2013. Le fait de savoir si le droit portugais ne permettait pas, comme le prévoyait le droit suisse, à chaque copropriétaire de requérir le partage pouvait rester ouverte, la décision étant fondée au seul motif que la fortune excédait la limite prévue par le règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01), à savoir CHF 4'000.-. La somme de EUR 27'800.- concernait uniquement la maison et celle correspondant au terrain n'avait jamais été produite. Une attestation de l'administration fiscale municipale pour 2011 indiquait que la maison et le terrain

étaient évaluées à hauteur de EUR 34'574.75. Même en ne retenant que le premier montant et en déduisant EUR 5'418.-, la part de fortune s'élevait à EUR 11'191.-, soit environ CHF 13'795.- ce qui dépassait largement la limite prévue. Il ressortait des pièces remises que l'ex-épouse n'habitait pas non plus dans la maison.

- 12) Par envoi mis à la poste le 28 octobre 2013, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur opposition de l'hospice du 26 septembre 2013 en concluant à son annulation et au versement des prestations d'assistance de l'hospice ainsi qu'au paiement d'une indemnité de procédure.

Il était devenu incapable d'exercer une activité lucrative suite à deux opérations de la hanche qui s'étaient soldées par des échecs. Il devait être opéré à nouveau le 1^{er} novembre. Il avait d'abord été pris en charge par son assurance perte de gain maladie puis par l'office cantonal de l'emploi avant de bénéficier des prestations de l'hospice. Régulièrement hospitalisé, sans la moindre source de revenus, il ne disposait d'aucune possibilité de procéder à une action en partage au Portugal. Il était douteux que le solde disponible après paiement des frais d'avocat, de notaire et des impôts soit supérieur aux CHF 4'000.- de fortune correspondant à la limite permettant à une personne seule de bénéficier de prestations d'aide financière. En outre, il n'avait aucun moyen d'imposer à son ex-épouse de vendre la maison commune, ni la possibilité de se rendre au Portugal pour procéder aux coûteuses démarches nécessaires à répondre aux exigences de l'hospice. La décision de refus était inéquitable et absurde.

- 13) Le 29 novembre 2013, l'hospice a déposé ses observations en concluant au rejet du recours.

Un propriétaire d'un bien immobilier ne lui servant pas de demeure permanente n'avait pas droit à des prestations d'aide financière. M. A_____ avait eu près d'une année pour trouver une solution concernant son bien immobilier. Il n'était pas prouvé qu'une fois l'action en partage réalisée la fortune serait inférieure à CHF 4'000.- et cela ne constituait pas un argument pertinent à teneur du texte clair de la loi.

- 14) Le 13 janvier 2014, un juriste, titulaire du brevet d'avocat, s'est constitué pour la défense des intérêts de M. A_____.

- 15) Le 15 janvier 2014, le juge délégué a informé le juriste qu'en application de la jurisprudence de la chambre administrative, il n'était pas considéré comme mandataire professionnellement qualifié et ne pouvait représenter des parties devant celle-ci.

- 16) Le 14 février 2014, M. A_____ a réitéré son argumentation en personne. La vente du bien était impossible pour lui sur le plan pratique compte tenu de sa situation.
- 17) Le 14 février 2014, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.
- 18) Le 18 juillet 2014, M. A_____ a demandé sa comparution personnelle et maintenu les conclusions prises dans son recours. Il produisait un certificat d'arrêt de travail à 50 % dès le 1^{er} juillet 2014 du service d'oto-rhino-laryngologie et de chirurgie cervico-faciale des HUG. Il était suivi par ce service ainsi que par le service d'oncologie.
- 19) Le 22 juillet 2014, les parties ont été informées que la cause restait gardée à juger.

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) Le recourant a conclu dans ses dernières écritures à être entendu en audience par la chambre de céans.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu n'implique pas une audition personnelle de l'intéressé, celui-ci devant simplement disposer d'une occasion de se déterminer sur les éléments propres à influencer sur l'issue de la cause (art. 41 LPA ; ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 et les arrêts cités ; ATA/305/2013 du 14 mai 2013 consid. 3; ATA/40/2013 du 22 janvier 2013).

Le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêt du Tribunal fédéral 2D_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3), de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 138 I 154 consid. 2.3.3 p. 157; 138 V 125 consid. 2.1 p. 127; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 137 I 195 consid. 2.3.1 p. 197; 136 I 265 consid. 3.2; 135 II 286 consid. 5.1 p. 293); arrêts du Tribunal fédéral 5A_ 12/2013 du 8 mars 2013 consid. 4.1; 2C_552/2011 du 15 mars 2012 consid. 3.1). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche

cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; arrêts du Tribunal fédéral 4A_108/2012 du 11 juin 2012 consid. 3.2; 8C_799/2011 du 20 juin 2012 consid. 6.1 ; 2D_2/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 ; 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités; ATA/404/2012 du 26 juin 2012; ATA/275/2012 du 8 mai 2012). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 138 I 232 consid. 5.1 p. 237; 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84; 134 I 83 consid. 4.1 p. 88 et les arrêts cités; 133 II 235 consid. 5.2 p. 248 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; 2C_514/2009 du 25 mars 2010 consid. 3.1).

En l'espèce, le recourant a eu l'occasion de présenter son argumentation par écrit à plusieurs reprises, tout d'abord par l'entremise de son conseil, puis en personne, ainsi que de déposer toutes les pièces utiles.

En conséquence, il ne sera pas fait droit à sa demande, la chambre de céans disposant des éléments pertinents pour la solution du litige.

3) Le litige porte sur le refus de l'intimé de verser des prestations d'aide financière au recourant en raison de la copropriété d'un bien immobilier au B_____.

a. 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 (art. 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101). 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/724/2013 du 29 octobre 2013). L'art. 39 al. 1 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00) reprend ce principe : « toute personne a droit à la couverture de ses besoins vitaux afin de favoriser son intégration sociale et professionnelle ».

b. En droit genevois, la LIASI et le RIASI mettent en œuvre ce principe constitutionnel.

c. 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).

Les prestations d'aide financière sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1 LIASI). Le bénéficiaire doit faire valoir sans délai ses droits auxquels l'aide financière est subsidiaire et doit mettre tout en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière (art. 9 al. 2 LIASI). La personne dans le besoin doit avoir épuisé les possibilités d'auto-prise en charge, les engagements de tiers et les prestations volontaires de tiers (ATA/227/2014 du 8 avril 2014 ; Félix WOLFFERS, *Fondement du droit de l'aide sociale*, 1995, p. 77). Le Tribunal fédéral a rappelé dans un arrêt 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 que l'art. 9 al. 1 LIASI correspond aux principes dégagés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après : CSIAS).

d. Les limites de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aide financière sont de CHF 4'000.- pour une personne seule majeure (art. 1 al. 1 RIASI par renvoi de l'art. 23 al.4 LIASI).

- 4) L'art. 12 LIASI est consacré aux cas exceptionnels. L'al. 2 de cette disposition légale vise les propriétaires de biens immobiliers et est libellé comme suit : « Exceptionnellement, une aide financière peut être accordée à une personne propriétaire d'un bien immobilier, si ce bien lui sert de demeure permanente. Dans ce cas, l'aide financière accordée est remboursable. L'immeuble peut être grevé d'une hypothèque au profit de l'Hospice général ».

Les prestations d'aide financière accordées à un propriétaire d'un bien immobilier en vertu de l'art. 12 al. 2 LIASI sont remboursables (art. 39 al. 1 LIASI).

De l'exposé des motifs relatifs à la LIASI, et en particulier des débats ayant porté sur l'art. 12 al. 2 LIASI, il résulte que le législateur estimait nécessaire que l'hospice puisse aider une personne propriétaire de son logement pour éviter que celle-ci soit obligée de réaliser son bien et se retrouve sans toit. Il a été proposé qu'un amendement prévoie que les prestations ainsi accordées soient remboursables, l'hospice pouvant par ailleurs obtenir une hypothèque légale à titre de garantie sur l'immeuble, en contrepartie des prestations financières (MGC 2006-2007/V A - Séance 25 du 23 février 2007).

La ratio legis de la loi est donc bien que l'hospice puisse venir en aide à une personne propriétaire de son logement dans lequel elle demeure pour éviter que celle-ci ne se retrouve à la rue en cas de vente de l'immeuble. Ainsi, l'exception prévue à l'art. 12 al. 2 LIASI est bien celle du cas où le bien immobilier est la demeure permanente de la personne qui demande de l'aide à l'hospice (ATA/171/2011 du 15 mars 2011 ; ATA/755/2010 du 2 novembre 2010).

En l'espèce, le recourant admet être copropriétaire avec son ex-épouse de deux biens immobiliers, une maison et le terrain attenant, qui ne lui servent pas de demeure permanente, ni à son ex-épouse d'ailleurs.

À teneur claire de la loi, il n'existe pour le recourant aucun droit à une assistance financière.

- 5) L'intimé a fait une application analogique de la loi pour octroyer des prestations au recourant en juin 2012, vu la situation particulièrement difficile de celui-ci. Un engagement visant à hypothéquer, à louer son bien immobilier, voire à le vendre, a été signé par le recourant.

Or, plus de deux ans plus tard, aucune de ces démarches n'a été entreprise par le recourant, qui invoque les difficultés liées à la copropriété du bien et à sa situation de santé l'empêchant d'agir.

Force est de constater que, malgré les circonstances, s'agissant de l'application analogique d'une disposition pour cas exceptionnels, dont le recourant a déjà bénéficié, le refus de l'intimé apparaît entièrement conforme aux dispositions légales, puisque le droit à des prestations n'est pas ouvert aux requérants propriétaires d'un bien immobilier qui n'est pas utilisé comme résidence permanente. L'exception voulue par le législateur n'est en effet pas réalisée dans ce cas.

- 6) Finalement, le recourant invoque la valeur du bien immobilier qui, compte tenu des frais nécessaires à la vente de ce dernier et de la dévaluation, serait inférieure aux limites fixées par la législation applicable.

Les pièces remises par le recourant font état d'une valeur fiscale 2011 du bien largement supérieure aux CHF 4'000.- prévus par le RIASI comme limite de fortune puisque la maison et le terrain sont taxés à hauteur de EUR 34'574.75, soit près de EUR 17'000.- à prendre en compte pour la part du recourant ou plus de EUR 11'000.- si l'on tient compte de la dette de construction. Aucune autre pièce ne vient étayer l'affirmation du recourant fixant la valeur du bien à moins de CHF 4'000.-, même compte tenu de frais de réalisation.

En conséquence, la décision sur opposition de l'hospice sera confirmée.

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

En matière d'assistance sociale, la procédure est gratuite pour le recourant (art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure au sens de l'art. 87 al. 2 LPA ne sera allouée au recourant.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 28 octobre 2013 par M. A_____ contre la décision sur opposition de l'Hospice général du 26 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 ;

communique le présent arrêt à M. A_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :