RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/361/2021-AIDSO **ATA/815/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 10 août 2021

1ère section

dans la cause

Madame A_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1) Madame A_____, née le _____ 1987, a été au bénéfice de prestations financières de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) à plusieurs reprises depuis le 1er octobre 2007, en dernier lieu du 1er avril au 31 août 2019.

2) Elle a par ailleurs signé le document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général » (ci-après : « Mon engagement ») et s'est engagé notamment à :

- donner immédiatement et spontanément à l'hospice tout renseignement et toute pièce nécessaire à l'établissement, notamment, de sa situation économique, en particulier toute information sur toute forme de revenu ou de fortune ;

- informer immédiatement et spontanément l'hospice de tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant des prestations d'aide financière, notamment de toute modification de sa situation économique ;

- rembourser à l'hospice toute prestation exigible à teneur des dispositions légales en vigueur.

3) Le 30 avril 2019, elle a remis à l'hospice divers documents dont copie de la confirmation de son inscription à l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) du 27 février 2019, la décision de l'OCE du 12 avril 2019 la considérant inapte au placement dès le 1er mars 2019 en raison notamment d'un certificat médical du 29 mars 2019 attestant d'une incapacité totale de travailler, et son opposition du 23 avril 2019 à la décision précitée.

4) Le 16 mai 2019, Mme A_____ a remis à l'hospice un certificat médical daté du 29 avril 2019, selon lequel elle était en incapacité de travail jusqu'au 30 juin 2019, puis apte à travailler à 100 % à partir du 1er juillet 2019.

5) Le contenu des entretiens périodiques des 26 juin et 25 juillet 2019 est litigieux.

6) Les 25 et 27 juin 2019, l'hospice a versé les prestations d'aide financière de juillet 2019 à Mme A_____.

Elles avaient été calculées et validées le 24 juin 2019.

7) Les 25 et 31 juillet 2019, l'hospice a versé les prestations d'aide financière d'août 2019 à Mme A_____.

Elles avaient été calculées et validées le 24 juillet 2019.

8) Le 27 août 2019, Mme A_____ a remis à l'hospice copie de deux décomptes de la caisse de chômage Syna, respectivement des 23 et 29 juillet 2019, lui octroyant CHF 105.05 et CHF 4'467.55, à titre d'indemnités de chômage pour le mois de juin et juillet 2019.

9) Lors de l'entretien périodique du 6 septembre 2019, Mme A_____ a remis à son assistance sociale une copie de la décision de l'OCE du 17 juillet 2019, selon laquelle elle était considérée apte au placement à 100 % dès le 14 juin 2019.

Au cours de cet entretien, son assistante sociale l'a informée de ce que les indemnités de chômage précitées reçues pour les mois de juin et juillet 2019, constituaient des prestations indûment perçues. Le montant desdites indemnités de chômage la plaçait hors du barème de l'aide sociale et justifiait l'arrêt de l'intervention financière de l'hospice.

10) Par décision du 11 octobre 2019, le centre d'action sociale (ci-après : CAS) de _____ a sollicité la restitution de CHF 3'332.35 de Mme A_____. Elle avait perçu des indemnités de chômage pour les mois de juin et juillet 2019 qui n'avaient pas pu être prises en compte par l'hospice dans le calcul de ses prestations d'aide financière relatives à la même période, dès lors qu'elle avait informé l'hospice postérieurement aux versements de ses prestations d'aide financière.

11) Par courrier du 16 octobre 2019, Mme A_____ a relevé qu'elle aurait dû bénéficier d'indemnités de chômage dès le 1er mars 2019, mais ne les avait perçues qu'à partir de la mi-juin 2019, qu'elle avait épuisé ses économies et accumulé des dettes auprès de son entourage en raison de ses charges très élevées, avait effectué de multiples démarches pour réduire le montant de ses charges, qu'en dépit des prestations perçues de sa caisse d'assurance chômage et de l'hospice, sa situation financière demeurait catastrophique et qu'elle souhaitait que sa dette auprès de l'hospice soit annulée, étant dans l'impossibilité d'effectuer le remboursement sollicité.

12) Après avoir interpellé Mme A_____, quant à savoir s'il convenait de considérer sa correspondance comme une demande de remise et avoir obtenu une confirmation de celle-ci, le directeur général de l'hospice a, par décision du 4 janvier 2021, rejeté cette demande.

Les prestations de l'hospice pour les mois de juillet et août 2019 avaient été octroyées à titre d'avance sur des prestations sociales à percevoir par l'intéressée et étaient remboursables, ce dont elle avait été dûment informée, notamment par le document intitulé « Mon engagement ».

Un bénéficiaire qui percevait un arriéré de prestations sociales ou d'assurance sociale pour une période durant laquelle il avait reçu des prestations

d'aide financière selon la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) ne pouvait pas ignorer qu'il devait les rembourser à l'hospice à concurrence du montant de l'aide financière dès lors qu'il ne pouvait toucher des prestations à double. Il ne pouvait ainsi pas être considéré comme étant de bonne foi.

Mme A_____ s'était prévalu de difficultés psychiques qui l'auraient empêchée de gérer correctement ses affaires, selon un certificat médical produit à la procédure. Celui-ci ne modifiait toutefois pas les considérations qui précédaient.

13) Par acte du 2 février 2021, complété, après consultation du dossier auprès de l'hospice, par écritures du 11 mars 2021, Mme A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur opposition.

Elle a conclu à la remise de la somme de CHF 3'332.35, dès lors qu'elle était de bonne foi et qu'un remboursement la mettrait dans une situation difficile.

Préalablement, il devait être ordonné à l'hospice de produire les notes de ses entretiens téléphoniques avec son assistante sociale et l'entendre.

Elle contestait ne pas avoir informé son assistante sociale de sa réinscription à l'OCE, n'avoir remis les décomptes de la caisse de chômage que le 27 août 2019 et la décision de l'OCE du 17 juillet 2019 que le 6 septembre 2021. Elle insistait sur les difficultés psychiques caractérisées notamment par des pertes de mémoire, des difficultés de concentration et une grande peine à gérer ses tâches administratives, attestées par un certificat médical du 4 février 2021 de la psychiatre et psychothérapeute Doctoresse B_____. Celle-ci précisait par ailleurs que Mme A_____ n'était « par moment plus capable de parvenir à gérer ses affaires, ni à se mettre à jour dans ses courriers ». « Elle était notamment sous traitement de psychotropes, et même si cela l'a aidée à pouvoir se remettre peu à peu de son état de maladie, cela a vraisemblablement joué un rôle amplificateur important dans son incapacité à gérer son administration ».

Les versements très rapprochés et successifs – 23, 25, 29 et 30 juillet 2019 – des prestations de chômage et d'aide sociale avaient été source de confusion pour elle. Elle avait toutefois eu un contact très régulier avec son assistante sociale qu'elle tenait immédiatement informée de tout événement pertinent pour évaluer sa situation. Elle l'avait notamment informée par téléphone, dès réception de la part de la caisse de chômage, du montant dépassant CHF 4'000.-. Son assistante sociale avait été rassurante et lui avait indiqué qu'elle pourrait solliciter une remise au vu de sa situation financière, une telle situation étant relativement courante et l'hospice renonçant régulièrement à la somme versée pour des situations identiques à la sienne.

14) L'hospice a conclu au rejet du recours. Il a contesté les allégations de la recourante.

15) Le 20 avril 2021, Mme A_____ a proposé une médiation administrative à l'hospice afin de trouver une solution. Monsieur C_____, médiateur administratif cantonal, recevait une copie du courrier et était au courant de son dossier. Il était disponible.

16) Interpellé sur ce point, l'hospice a précisé qu'il n'entendait pas donner une suite favorable à cette proposition.

17) Le 14 mai 2021, Mme A_____ a persisté dans son souhait de médiation.

18) Sur ce, les parties ont été informées 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 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 litige porte sur le refus de l'hospice d'accorder à la recourante une remise sur le montant de CHF 3'332,35 dont la restitution lui a été demandée en raison du versement d'indemnités chômage pour les mois de juin et juillet 2019.

La recourante allègue sa bonne foi. Le remboursement de la somme reçue la placerait dans une situation difficile.

3) La recourante conclut préalablement à la production des notes téléphoniques de l'hospice.

a. Le droit de consulter le dossier est un aspect du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101, ATF 132 II 485 consid. 3.2). Selon la jurisprudence, le justiciable ne peut toutefois exiger la consultation de documents internes à l'administration, à moins que la loi ne le prévoie (ATF 125 II 473 consid. 4a ; 122 I 153 consid. 6a ; 117 Ia 90 consid. 5 et les arrêts cités).

Conformément à la jurisprudence précitée, il ne peut être exigé de l'autorité intimée la production des notes internes prises lors des entretiens téléphoniques.

b. La recourante sollicite l'audition de son assistante sociale.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), 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 (ATF 137 IV 33 consid. 9.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_265/2016 du 23 mai 2016 consid. 5.1 et les arrêts cités), 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 influer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_58/2018 du 29 juin 2018 consid. 3.1 et les arrêts cités). 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 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_487/2017 du 5 juillet 2018 consid. 2.1. ; ATA/799/2018 du 7 août 2018).

La chambre administrative est en possession d'un dossier complet. L'audition de l'assistante sociale n'apparaît pas de nature à modifier l'issue de la procédure, compte tenu de ce qui suit. Elle ne sera en conséquence pas ordonnée.

4) a. Aux termes de l'art. 12 Cst., 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/790/2019 du 16 avril 2019 et les références citées). 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 règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01) mettent en œuvre ce principe constitutionnel.

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). 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 l'aide financière est subsidiaire (art. 9 al. 2 LIASI ; ATA/790/2019 précité et les références citées).

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).

5) a. Aux termes de l'art. 37 LIASI, si les prestations d'aide financière prévues par ladite loi ont été accordées à titre d'avances, dans l'attente de prestations sociales ou d'assurances sociales, les prestations d'aide financière sont remboursables, à concurrence du montant versé par l'hospice durant la période d'attente, dès l'octroi desdites prestations sociales ou d'assurances sociales (al. 1) ; il en va de même lorsque des prestations sociales ou d'assurances sociales sont versées au bénéficiaire avec effet rétroactif pour une période durant laquelle il a perçu des prestations d'aide financière (al. 3) ; 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 (al. 4).

b. Selon l'art. 40 al. 1 et 2 LIASI, si des prestations d'aide financière 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.

c. Les limites de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aide financière se montent à CHF 4'000.- pour une personne seule majeure (art. 1 al. 1 RIASI).

d. La chambre administrative a eu l'occasion de procéder à une interprétation historique de l'art. 40 al. 2 LIASI à la lumière des travaux préparatoires de la LIASI. Elle a retenu que cette disposition ne pouvait 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 devait retenir que le législateur avait visé l'ensemble des prestations déjà servies, sans limite de temps, mais dans les seules limites de l'équité et de la

proportionnalité (ATA/508/2016 du 14 juin 2016 consid. 8 et la référence citée). Cette jurisprudence a été confirmée par le Tribunal fédéral.

e. Enfin, la chambre de céans a déjà considéré à plusieurs reprises qu'il n'appartenait pas à l'État et indirectement à la collectivité, de désintéresser d'éventuels créanciers. En effet, tel n'est pas le but de la loi, qui poursuit celui de soutenir les personnes rencontrant des difficultés financières, en les aidant à se réinsérer socialement et professionnellement, étant rappelé que l'aide est subsidiaire, de manière absolue, à toute autre ressource. Il n'est ainsi pas acceptable d'être au bénéfice d'une aide sociale ordinaire et d'utiliser sa fortune personnelle et récemment acquise pour désintéresser ses créanciers (ATA/26/2021 du 12 janvier 2021 consid. 4f ; ATA/479/2018 du 15 mai 2018 consid. 6 et les références citées).

6) Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 129 I 161 consid. 4 ; 129 II 361 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1013/2015 du 28 avril 2016 consid. 3.1 ; ATA/393/2018 du 24 avril 2018 consid. 6b). Ne peut prétendre à être traité conformément aux règles de la bonne foi que celui qui n'a pas lui-même violé ce principe de manière significative. On ne saurait ainsi admettre, dans le cas d'espèce, de se prévaloir de son propre comportement déloyal et contradictoire (arrêt du Tribunal fédéral 2A.52/2003 du 23 janvier 2004 consid. 5.2, traduit in RDAF 2005 II 109 ss, spéc. 120 ; ATA/112/2018 du 6 février 2018 consid. 4 ; ATA/1004/2015 du 29 septembre 2015 consid. 6d ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 580).

7) En l'espèce, la recourante a signé le 24 avril 2019 le document intitulé « Mon engagement » résumant ses obligations et notamment son engagement à rembourser toute prestation exigible à teneur des dispositions légales en vigueur.

Les montants reçus au titre d'indemnités de chômage pour la période considérée l'ont été à titre d'avances, ce que la recourante ne conteste pas.

Dès lors, elle ne pouvait utiliser la somme reçue au titre des indemnités de chômage à une autre fin que celle de rembourser les avances consenties par l'hospice.

En outre, selon la jurisprudence constante, vu le caractère subsidiaire de l'aide sociale, il n'est pas admissible d'être au bénéfice de prestations et d'utiliser des ressources récemment acquises pour désintéresser ses créanciers.

La décision attaquée est ainsi conforme au droit sur les éléments qui précèdent et la demande de remboursement s'avère, dans son principe, fondée.

8) a. À teneur de l'art. 42 LIASI, le bénéficiaire qui était de bonne foi n'est tenu au remboursement, total ou partiel, que dans la mesure où il ne serait pas mis, de ce fait, dans une situation difficile (al. 1) ; dans ce cas, il doit formuler par écrit une demande de remise dans un délai de trente jours dès la notification de la demande de remboursement ; cette demande de remise est adressée à l'hospice (al. 2). Les conditions de la bonne foi et de la condition financière difficile sont cumulatives (ATA/26/2021 précité consid. 7a ; ATA/1377/2017 du 10 octobre 2017 consid 11).

b. En l'espèce, l'hospice général a fourni des prestations dans l'attente notamment que la recourante recouvre sa capacité de travail, puisse être déclarée apte au placement par l'OCE et puisse en conséquence percevoir des indemnités de chômage. S'il était établi, lors des premiers entretiens des 24 avril et 9 mai 2019, que la recourante était incapable de travailler, certificats médicaux à l'appui, celle-ci a indiqué à son assistante le 16 mai 2019 qu'elle devrait être apte dès le 1er juillet 2019. Elle a de même indiqué le 26 juin 2019 qu'elle devrait avoir recouvré sa capacité de travailler le 1er août 2019.

Or, la recourante a été déclarée apte au placement à compter du 14 juin 2019, date de sa réinscription auprès de l'office compétent, ce qu'une décision du 17 juillet 2019 a constaté. Savoir si elle a tu ce fait est litigieux, l'autorité intimée estimant que tel est le cas et la recourante indiquant en avoir parlé à son assistante sociale. Cette question est toutefois sans incidence sur la solution au litige. En effet, la recourante a perçu des indemnités chômage pour les mois de juin et juillet, selon décomptes des 23 et 29 juillet 2019.

Ce n'est que le 27 août 2019 qu'elle a remis les documents à son assistante sociale et le 6 septembre 2019 seulement qu'elle a évoqué sa réinscription le 14 juin 2019.

Elle n'a toutefois pas réagi à la perception, à fin juillet 2019, de CHF 4'467.55 au titre d'indemnité chômage pour le mois de juillet 2019 en sus des prestations qu'elle venait de percevoir de l'hospice général en CHF 2'720.- et indique avoir dépensé les montants concernés.

La recourante se prévaut de difficultés à gérer ses affaires selon le certificat médical de la Dresse B_____. Si, certes, la praticienne évoque d'importantes difficultés psychiques pour sa patiente, entre janvier et octobre 2019, notamment des pertes de mémoire, des difficultés de concentration et une grande peine à gérer ses tâches administratives, elle précise que cet état n'était présent que « par moments » sans plus d'indications. Elle n'indique par ailleurs pas que sa patiente n'aurait pas été capable de demander de l'aide ou de confier momentanément à un

tiers la gestion de ses affaires en cas de grandes difficultés. Enfin, la recourante était considérée par l'OCE, dès le 14 juin 2019, comme étant apte à travailler.

Dans ces conditions, elle a enfreint son obligation d'annoncer immédiatement tout fait de nature à modifier son droit aux prestations de l'aide sociale. Pour cette raison, à teneur de la jurisprudence constante en la matière, elle ne peut se prévaloir de sa bonne foi.

La réalisation de la deuxième condition, à savoir celle de la situation difficile que pourrait engendrer le remboursement, n'a pas lieu d'être examinée, les conditions posées par l'art. 42 al. 1 LIASI étant cumulatives.

La demande de remboursement étant fondée et son montant de CHF 3'332.35 n'étant pas contesté, le recours sera rejeté.

9) 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). 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 2 février 2021 par Madame A_____ contre la décision sur demande de remise de l'Hospice général du 4 janvier 2021 ;

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 Madame A_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mmes Lauber et Tombesi, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	la présidente siégeant :
F. Scheffre	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :