

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/609/2015-AIDSO

ATA/818/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 11 août 2015

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur A_____

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né le _____, a sollicité, le 21 novembre 2013, des prestations complémentaires familiales (ci-après : PCFam) auprès du service des prestations complémentaires (ci-après : SPC).

Il était marié avec Madame B_____. Ils avaient deux enfants, nés respectivement en 2007 et 2012.

- 2) Par décision du 17 janvier 2014, le SPC a octroyé des PCFam, subsides d'assurance maladie compris, à hauteur de CHF 2'498.- pour le mois de décembre 2013, et CHF 2'562.- mensuels à compter de janvier 2014.

Par décision du même jour, le SPC a dénié à M. A_____ un droit à des prestations d'aide sociale.

- 3) Par décisions du 23 juin 2014, le SPC a constaté que M. A_____ n'avait plus droit, à compter du 31 mai 2014, aux PCFam. Lorsque le groupe familial comprenait deux personnes adultes, celles-ci devaient exercer une activité lucrative dont le taux s'élevait au minimum à 90 % par année. La condition n'était plus remplie.

Par décision du même jour, le SPC a accordé à l'intéressé, à compter du 1^{er} juin 2014, des prestations d'aide sociale mensuelles de CHF 3'710.- auxquels s'ajoutaient CHF 380.- de subside d'assurance maladie.

- 4) Par décision du 7 juillet 2014 du SPC, les prestations mensuelles au titre de l'aide sociale et de subsides d'assurance maladie ont été modifiées à CHF 3'716.- pour juin et juillet 2014, puis à CHF 3'395.- à compter du 1^{er} septembre 2014, selon décision du 21 août 2014.

- 5) Par décision du 15 octobre 2014, le SPC a recalculé le droit aux prestations.

Il en résultait un solde en leur faveur de CHF 5'335.-. La différence provenait essentiellement du mois d'août 2014. L'utilisateur avait droit à CHF 380.-, alors qu'il avait perçu CHF 3'716.-. Au mois de septembre 2014, il avait perçu CHF 3'395.- alors qu'il avait droit à CHF 1'396.-.

Il ressortait du plan de calcul annexé à la décision un montant de CHF 24'732.60 au titre de « gain d'activité lucrative ». La note explicative y relative de bas de page faisait référence à Mme B_____. Le montant était pris en compte à 100 %. Pour le mois de septembre, le montant était de CHF 16'993.20. Dès le mois d'octobre 2014, il n'était plus fait mention d'un tel gain.

- 6) Le 28 octobre 2014, M. A_____ a fait opposition à la décision du 15 octobre 2014. Il n'avait pas les moyens de rembourser ladite somme. Il n'avait aucun autre revenu et se trouvait dans l'incapacité de travailler depuis le 22 juillet 2014 à la suite d'un accident de voiture, déjà signalé au SPC.

Son épouse avait commencé à travailler de façon temporaire à fin juillet 2014. Elle n'avait pas de contrat et se trouvait à l'essai. Elle n'avait obtenu un document qu'à la fin du mois de septembre. Il sollicitait une révision de la décision, estimant avoir déposé tous les justificatifs dans les délais fixés par le SPC, à l'exception du contrat de travail de son épouse, non disponible à l'époque.

- 7) Par décision du 5 novembre 2014, le SPC a informé l'intéressé que la compétence de leur service, pour le versement des prestations d'aide sociale, ne pouvait excéder les six mois à compter de la notification d'une décision mettant fin aux PCFam. Ce délai étant échu le 30 novembre 2014, il devait supprimer le versement de leurs prestations d'aide sociale et subsides d'assurance maladie dès cette date. L'intéressé pouvait s'adresser au centre d'action sociale de son quartier.

- 8) Par décision du 9 février 2015, le SPC a rejeté l'opposition de M. A_____. Il avait révisé le calcul de la prestation en tenant compte du gain d'activité temporaire de l'épouse du 1^{er} août au 30 septembre 2014. Elle avait perçu CHF 2'061.05 nets en août et CHF 1'416.10 nets en septembre. Le service avait également pris en compte l'allocation pour perte de gain perçue durant la période du cours de répétition du 18 août au 5 septembre 2014. Le revenu net mensuel était multiplié par douze pour le calcul de la prestation complémentaire, tout comme les autres éléments du revenu déterminant et des dépenses reconnues, telle que l'allocation pour perte de gain pendant le service militaire.

La décision du 15 octobre 2014 était confirmée.

L'examen des conditions de la remise de l'obligation de rembourser le montant réclamé serait effectué dès l'entrée en force de la décision contestée.

- 9) Par acte du 23 février 2015, M. A_____ a interjeté recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Il avait communiqué tous les éléments au SPC afin d'éviter le remboursement de la somme de CHF 5'335.-.

Il n'avait pas les moyens de pouvoir rembourser ce montant, étant au bénéficiaire de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) et sans autre revenu. Il était toujours en incapacité de travail à la suite de l'accident du 22 juillet 2014. Son épouse avait été licenciée le 29 octobre 2014, sans préavis ni délai de congé, avant

la fin des trois mois d'essai, pour des raisons inexplicées par l'entreprise de nettoyage. Elle avait mandaté un syndicat.

Le SPC avait continué à verser des prestations alors même qu'il était déjà en possession de tous les justificatifs qui auraient nécessité la modification du droit aux prestations.

Le recourant citait l'art. 25 al. 1 de la loi sur la restitution (sic) selon lequel les prestations indûment touchées devaient être restituées. La restitution ne pouvait être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile.

Il avait fait preuve de bonne foi en donnant tous les éléments nécessaires pour éviter de devenir débiteur des assurances sociales, d'autant plus à la suite de son incapacité de travail durable. « Je vous demande SVP d'être indulgent envers nous et de revoir votre décision de restitution car nous sommes une famille en très grande difficulté depuis j'ai eu mon accident de voiture ».

- 10) Par réponse du 26 mars 2015, le SPC a conclu au rejet du recours.

L'objet du litige portait sur la réalisation des conditions cumulatives de la remise de l'obligation de rembourser le montant de CHF 5'335.-, réclamé en restitution par la décision litigieuse. L'examen des conditions de la remise supposait l'entrée en force préalable de la décision contestée. Le SPC réservait en l'état sa position concernant le grief soulevé par le recourant dans son recours, lequel était prématuré.

- 11) Un délai complémentaire ayant été octroyé au SPC pour produire son dossier, M. A_____ a été informé, le 29 avril 2015, que toutes les pièces pouvaient être consultées jusqu'au 8 mai 2015.

- 12) Par courrier du 12 mai 2015, 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 recours porte sur la décision sur opposition prononcée par le SPC exigeant la restitution des prestations perçues indûment au titre d'aide sociale et subside d'assurance maladie pour un montant de CHF 5'335.- pour les mois d'août et septembre 2014.

- 3) La compétence des autorités est déterminée par la loi et est examinée d'office par l'autorité (art. 11 al. 1 et 2 LPA).
- 4) La juridiction administrative chargée de statuer est liée par les conclusions des parties. Elle n'est en revanche pas liée par les motifs que les parties invoquent (art 69 al. 1 LPA).
- 5) La loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) 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).

- 6) L'hospice est l'organe d'exécution de la LIASI sous la surveillance du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (ci-après : le département ; art. 3 al. 1 LIASI).

Le SPC gère et verse les prestations d'aide sociale notamment pour les personnes au bénéfice de PCFam (art. 3 al. 2 let. c LIASI).

Le SPC reçoit et instruit les demandes de prestations visées par l'art. 3 al. 2 LIASI, procède aux calculs, rend les décisions et verse les prestations. Le versement de ces prestations émerge à son propre budget (art. 22 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).

Les art. 50 à 53 de la LIASI sont applicables par analogie aux décisions du SPC (art. 22 al. 3 RIASI).

- 7) Toute décision prise par l'hospice en application de la LIASI est écrite et motivée. Elle mentionne expressément dans quel délai, sous quelle forme et auprès de quelle autorité il peut être formé une opposition (art. 50 LIASI).

Aux termes de l'art. 51 LIASI, les décisions peuvent faire l'objet d'une opposition écrite, adressée à la direction de l'hospice dans un délai de 30 jours à partir de leur notification (al. 1). Les décisions sur opposition doivent être rendues dans un délai de 60 jours. Elles sont écrites et motivées. Elles mentionnent le délai de recours et l'autorité auprès de laquelle il peut être formé recours (al. 2).

Les décisions sur opposition de la direction de l'hospice peuvent faire l'objet d'un recours à la chambre administrative de la Cour de justice dans un délai de 30 jours à partir de leur notification (art. 52 LIASI).

- 8) 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 elle a la charge a droit à des prestations d'aide financière. Celles-ci ne sont pas remboursables sous réserve notamment de la perception induite des prestations (art. 8 al. 1 et 2 LIASI).

- 9) Selon l'art. 36 LIASI, est considérée comme étant perçue indûment toute prestation qui a été touchée sans droit (al. 1). 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 (al. 2). 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 (al. 3).

L'art. 42 LIASI prévoit que 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. Dans ce cas, il doit formuler par écrit une demande de remise dans un délai de 30 jours dès la notification de la demande de remboursement. Cette demande de remise est adressée à l'hospice.

- 10) En l'espèce, le recourant sollicite d'être exonéré de tout remboursement auprès du SPC compte tenu de sa bonne foi et de sa situation financière précaire. Il indique avoir transmis immédiatement tous les documents nécessaires au SPC.

Ces éléments seront pertinents, dans un second temps, à savoir dans le cadre de l'analyse de la demande de remise, au sens de l'art. 42 LIASI. Ils ne sont pas déterminants dans le cadre de la fixation du montant que le recourant aurait perçu à tort, compte tenu du travail temporaire de son épouse et des indemnités pour perte de gain à la suite de son accident. En ce sens, c'est à juste titre que le SPC déclare que le recours est prématuré.

La décision litigieuse porte sur le montant réclamé, au sens de l'art. 36 al. 2 LIASI. Or, le recourant n'émet aucun grief à l'encontre des calculs aboutissant au montant de CHF 5'335.- réclamé au titre de trop perçu pour les mois d'août et septembre 2014.

Cependant, liée par les conclusions, la chambre administrative n'est pas liée par les motifs.

La décision sur opposition a été prononcée par une juriste du SPC. Or, si les services du SPC sont compétents pour prononcer des décisions en matière d'aide sociale, seule la direction est autorisée, de par la loi, et conformément à ce qui se pratique à l'hospice, à rendre des décisions sur opposition dans ledit domaine. Ceci implique que seul le directeur ou la directrice, ou son remplaçant, prenne de

telles décisions. Cette exigence de procédure est cohérente avec la matière concernée, soit, notamment, la garantie donnée à ceux qui se trouvent dans la détresse matérielle et morale de conditions d'existence conformes à la dignité humaine (art. 1 al. 2 LIASI). Aucune référence n'est faite à la direction du SPC, pourtant compétente pour prononcer les décisions sur opposition en application des art. 3 al. 2 let. c, 51 al. 1 et 52 LIASI et 22 al. 3 RIASI. Les références de la décision litigieuse font expressément référence au « service juridique ». L'organigramme du SPC, (consulté le 6 août sur https://www.ge.ch/spc_ocpa/organigramme.asp) confirme que le service juridique est indépendant de la direction. En conséquence, la décision n'a pas été rendue par l'autorité compétente.

De surcroît, la décision sur opposition est écrite mais très brièvement motivée. Elle ne fait aucune mention des dispositions de la LIASI, singulièrement celles relatives au revenu déterminant et ne détaille pas, en application de ladite loi, les calculs auxquels elle procède pour parvenir au montant réclamé.

Enfin, les deux dispositions légales auxquelles la décision fait référence ne sont pas applicables en matière d'assistance sociale. Si la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) est pertinente dans la problématique des prestations complémentaires, elle ne l'est pas dans celle de l'aide sociale définie par la LIASI. De même, la référence à l'art. 3 al. 1 let. a de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 (LAVS - RS 831.10) fait référence aux prestations complémentaires et n'est pas pertinente en l'espèce.

- 11) Selon un principe général, la nullité d'un acte commis en violation de la loi doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question (ATF 122 I 97 consid. 3 p. 99 ; 119 II 147 consid. 4a p. 155 et les arrêts cités). En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (cf. ATF 121 III 156 consid. 1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_34/2013 du 21 janvier 2013 consid. 6.3 ; ATA/386/2011 du 21 juin 2011 consid. 6).

Selon la doctrine et la jurisprudence, ce n'est que dans l'hypothèse d'une réparation impossible du vice que la sécurité du droit ou le respect de valeurs fondamentales implique l'annulabilité d'une décision viciée à la forme. Ce principe général découle des règles de la bonne foi qui, conformément à l'art. 5 al. 3 Cst., imposent également des devoirs à l'autorité dans la conduite d'une procédure (ATF 123 II 231 consid. 8b p. 238 ; 119 IV 330 consid. 1c ; 117 Ia 297 consid. 2 p. 298 s ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 271). L'inobservation des mentions dont l'art. 46 LPA exige le respect ne saurait par conséquent conduire à l'annulation de la décision attaquée si le vice

qui affecte celle-ci peut être réparé, à travers le contrôle qu'exerce la chambre administrative, sans occasionner de préjudice pour les parties (ATA/171/2015 du 17 février 2015 ; ATA/480/2012 du 31 juillet 2012 consid. 3d ; ATA/155/2012 du 20 mars 2012 consid. 5b ; ATA/524/2007 du 16 octobre 2007 consid. 5c).

En l'espèce, les vices dont est affectée la décision ne peuvent être réparés par la chambre de céans. Le système de l'annulabilité offrant des garanties suffisantes au recourant, il n'est pas nécessaire de constater la nullité de la décision. Il convient en conséquence d'annuler la décision et de renvoyer le dossier au SPC pour nouvelle décision, au sens de ce qui précède.

- 12) Aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA et 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Aucune indemnité ne sera allouée, le recourant n'y ayant pas conclu (art. 87 al 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 24 février 2015 par Monsieur A_____ contre la décision sur opposition du service des prestations complémentaires du 9 février 2015 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision sur opposition du service des prestations complémentaires du 9 février 2015 ;

transmet le dossier à la direction du service des prestations complémentaires pour nouvelle décision au sens des considérants ;

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 Monsieur A_____, ainsi qu'au service des prestations complémentaires.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

D. Werffeli Bastianelli

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :