

GE_GERICHTE A/2990/2015 vom 3. November 2015

GE Cour de justice, 2015-11-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_2990_2015

FR: GE_GERICHTE A/2990/2015 du 3 novembre 2015

IT: GE_GERICHTE A/2990/2015 del 3 novembre 2015

Erwägungen

E. 1

ère section dans la cause Monsieur A_____ contre HOSPICE GÉNÉRAL EN FAIT 1) Monsieur A_____, né _____ 1974, domicilié à Genève, a déposé une demande de prestations d'aide financière auprès de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) le 8 décembre 2009. Sa dernière profession avait été employé à l'office des poursuites et faillites de façon temporaire. Il était au bénéfice d'une demi-licence en sciences économiques acquise auprès de l'Université de Genève. Il vivait sous le même toit que sa mère, née en 1939, retraitée. Il était apte à travailler à 100 %.

2) Il a régulièrement touché des prestations et a renouvelé sa demande, respectivement les 14 octobre 2010, 7 octobre 2011, 29 octobre 2012, 28 août 2013 et 5 septembre 2014. Il a par ailleurs régulièrement signé le document intitulé « Mon engagement » en demandant le revenu minimal cantonal d'aide sociale (RMCAS), respectivement le 30 novembre 2009, 14 octobre 2010, 7 octobre 2011, 3 juillet 2012, 29 octobre 2012, 28 août 2013 et 5 septembre 2014.

3) Le 30 août 2011, il a fait l'objet d'un avertissement. Il avait été convoqué afin d'effectuer une mesure de recherche d'emploi intitulée « HESTIA ». En date du 9 août 2011, l'hospice avait été informé de l'annulation de son dossier. Il avait assisté à la première séance d'information, mais ne s'était pas présenté aux entretiens donnés par le consultant. Suite à son manque d'implication et de collaboration en vue de sa réinsertion, il était informé que, dans le cas où une nouvelle mesure de retour à l'emploi serait refusée sans motif valable, l'hospice serait contraint de mettre un terme à son droit aux prestations RMCAS.

4) M. A_____ a fait l'objet d'un second avertissement le 12 septembre 2013. Lors d'un entretien à l'hospice le 28 août 2013, l'administration lui avait soumis différentes propositions d'activités de réinsertion pouvant convenir à ses aspirations et à ses compétences. Il avait choisi B_____ pour une mission de secrétaire-réceptionniste. L'hospice avait été étonné de recevoir le courrier de l'administré du 2 septembre 2013 qui faisait état d'un malentendu avec son assistante sociale. Or, le service du RMCAS ne proposait pas d'entretien pour un emploi rémunéré, mais des mesures, des ateliers ou des activités de réinsertion. L'hospice avait alors bien confirmé qu'il proposait une activité de réinsertion à 50 %. Dans le cas où l'intéressé manquait à nouveau d'implication et de collaboration en vue de sa réinsertion, l'hospice serait dans l'obligation de lui notifier une décision de réduction de ses prestations d'aide financière.

5) Le 27 avril 2015, M. A_____ a signé, avec un collaborateur de l'hospice, un contrat d'aide sociale individuel (ci-après : CASI) intitulé « numéro 1 ». L'« analyse des ressources et envies », ainsi que du « profil professionnel » étaient faite sur trois pages. Suivaient trois pages relatives au « projet, objectifs et tâches ». Le CASI de l'intéressé mentionnait sous « objectif 1 » : « déterminer le projet » et fixait quatre tâches, une par mois, dont la quatrième consistait en la réalisation du stage aux établissements publics pour l'intégration (ci-après : EPI) pour août 2015.

6) Selon le « décompte définitif de virement »

pour la période du 1^{er} au 30 juin 2015, M. A_____ devait recevoir pour lui-même et sa mère CHF 1'366.80, primes d'assurance-maladie non comprise. À ce montant, s'ajoutaient CHF 225.- au titre de « correction prestations incitatives » pour un total de CHF 1'591.80. Le versement a été autorisé le 1^{er} juin 2015.!

7) a. Selon le « décompte définitif de virement » pour la période du 1^{er} au 31 juillet 2015, M. A_____ devait recevoir, pour lui-même et sa mère, CHF 1'287.80.!

Aucune prestation incitative n'était mentionnée. Le virement a été autorisé par un collaborateur de l'hospice le 30 juin 2015. b. CHF 225.- ont été versés au titre de « prestations incitatives » à l'intéressé, selon un « décompte définitif de virement » pour la période du 1^{er} au 31 juillet 2015, établi le 14 juillet 2015. 8) Par courrier du 14 juillet 2015, l'hospice a convoqué M. A_____ pour un stage d'évaluation aux EPI du 10 août au 4 septembre 2015. La correspondance précisait que, s'il n'entrait pas en stage à la date prévue sans juste motif, ses prestations financières seraient réduites à titre de sanction. !

9) Par courriel du 15 juillet 2015, à la collaboratrice en charge de son dossier, M. A_____ a indiqué qu'il ne « mettra[i]t jamais les pieds dans cette saloperie de "stage d'évaluation", notamment condamnée par la Cour des comptes et dont j'ai des témoignages de l'OAPI, que je livrerai s'il le faut aux tribunaux ». !

10) Selon le décompte définitif de virement pour la période du 1^{er} au 31 août 2015, M. A_____ et sa mère devaient recevoir CHF 1'366.80, montant des primes d'assurance-maladie non compris. Le virement a été autorisé le 30 juillet 2015.!

Il n'était pas fait mention de « prestations incitatives ». 11) Par courrier du 19 août 2015, l'hospice a relevé que l'intéressé ne s'était pas présenté le 10 août 2015, date du début du stage, à leur convocation. Un entretien était en conséquence fixé le jeudi 27 août 2015 avec l'hospice afin qu'il s'explique sur les motifs de son comportement. !

12) Par courrier recommandé du 26 août 2015, M. A_____ a fait opposition à la suppression de son supplément d'intégration (ci-après : SI), dès août 2015, consécutive à son absence légitime du stage d'évaluation, ainsi qu'à sa convocation y relative, puisque la loi lui en donnait le droit absolu. Il réclamait CHF 9.75 de frais médicaux présentés quarante-trois jours auparavant au centre d'action sociale (ci-après : CAS) s'occupant de son dossier, ainsi que les CHF 6.- pour la lettre recommandée. Trois raisons alternatives consacraient son légitime refus. Les deux premières relevaient du principe de l'état de nécessité et la troisième du principe de la bonne foi. Il s'agissait respectivement de la privation d'eau infligée aux « stagiaires », du travail dissimulé au profit d'associations et l'encadrement du stage, composé de chômeurs en fin de droit observant d'autres chômeurs en fin de droit en train de remplir des boîtes d'allumettes, de plier des enveloppes ou de monter puis de démonter des « cartes mères », pour un coût de CHF 2'000.- par stagiaire, à la charge des contribuables. Outre le rapport de la Cour des comptes, un autre dossier était à disposition de l'hospice sur la façon dont les stages étaient conduits. !

13) Par courrier du 28 août 2015, l'hospice a informé M. A_____ qu'il transmettait sa lettre au centre d'action sociale et de santé (ci-après : CAS) de St-Gervais pour raison de compétence. Renseignements pris, il apparaissait que la suppression du SI n'avait, à ce jour, pas fait l'objet d'une décision susceptible d'opposition. Par ailleurs, la demande de remboursement des frais médicaux était en cours de traitement.!

14) Par acte du 2 septembre 2015, M. A_____ a demandé au Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) d'enjoindre l'hospice de lui restituer son SI, ainsi que ses frais médicaux, présentés cinquante jours au préalable, ainsi que CHF 12.- de frais postaux.!

L'hospice ne pouvait se prévaloir de son déni de décision pour refuser d'examiner son opposition, alors que la sanction était effective depuis vingt-trois

jours, ce qui rendait la présente demande au TAPI recevable. 15) Par jugement sur compétence du 4 septembre 2015, le TAPI a déclaré irrecevable le recours formé le 2 septembre 2015 et l'a transmis à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) pour raison de compétence. 16) Il ressort du « décompte définitif de virement » pour la période du 1^{er} au 30 septembre 2015 que M. A_____ et sa mère avaient droit, pour le mois de septembre 2015, à CHF 1'366.80, montant des primes d'assurance-maladie non compris. Le virement a été autorisé le 7 septembre 2015. Il n'est pas fait mention de « prestations incitatives ». 17) La chambre de céans a reçu le recours de M. A_____ le 7 septembre 2015. Par courrier du 9 septembre 2015, un délai a été imparti au 18 septembre 2015 à l'hospice pour faire des observations. 18) Le 14 septembre 2015, l'hospice a prononcé, à l'encontre de M. A_____, une « décision de réduction de prestations d'aide sociale de 15 % pour une durée de six mois ». La décision était exécutoire nonobstant opposition. Le forfait d'entretien était réduit de 15 % pendant six mois, à compter du 1^{er} octobre 2015 et les prestations circonstanciées étaient supprimées, à l'exception des éventuelles participations aux frais médicaux et dentaires. Au bas de la décision, il était mentionné qu'en tant qu'elle réduisait ses prestations en raison de 15 % pendant six mois et en tant qu'elle n'accordait pas à l'intéressé de SI pour le mois d'août 2015, la décision pouvait faire l'objet d'une opposition écrite. 19) Par réponse du 18 septembre 2015, l'hospice s'en est rapporté à justice sur la recevabilité du recours. Au fond, il a conclu au rejet du recours pour déni de justice. Le CAS de St-Gervais avait statué par décision du 14 septembre 2015 sur l'absence du droit du recourant au versement du SI de CHF 225.- en août, dès lors qu'il n'avait pas réalisé la tâche prévue dans son CASI. Cette décision était susceptible d'opposition dans un délai de trente jours dès sa notification. Elle était intervenue dans la quinzaine suivant le rendez-vous manqué du 27 août 2015, lequel avait été fixé en faveur du recourant pour lui permettre d'exercer son droit d'être entendu. Ce délai pour statuer ne pouvait être qualifié d'excessif vu la nature et l'importance de l'affaire. Durant toute la période litigieuse, le recourant avait reçu régulièrement les prestations financières destinées à couvrir ses besoins de base. L'opposition formée le 26 août 2015 était prématurée faute de décision susceptible d'opposition. Il convenait dès lors de l'interpréter comme une mise en demeure et de la transmettre au CAS de St-Gervais, compétent pour rendre la décision sollicitée. Il n'était dès lors pas question de déni de justice. 20) Par écriture spontanée du 15 septembre 2015, le recourant a relevé une erreur dans le versement, par l'hospice, du montant relatif au remboursement de ses frais médicaux. CHF 2.45 étaient encore litigieux. Il avait dû déposer plainte pénale le 4 septembre 2015 pour abus d'autorité et mise en danger. Il amplifiait sa demande en remboursement de courrier à CHF 15.-, ainsi que du montant du « SI » de septembre. 21) Par courrier du 21 septembre 2015, les observations de l'hospice ont été transmises au recourant, lequel a été informé que l'instruction de la cause était terminée. Un délai au 6 octobre 2015 lui était accordé pour formuler toute requête complémentaire et/ou exercer son droit à la réplique. 22) Par courrier du 24 septembre 2015, le recourant a persisté dans ses conclusions. Il a transmis copie d'un rapport d'observations de mai 2015, établi par la Communauté genevoise d'action syndicale (ci-après : CGAS) critiquant les stages d'évaluation à l'emploi effectués aux EPI, copie d'un courrier de Madame Gaëlle VAN HOVE, procureur, lui octroyant un délai au 21 septembre 2015 pour produire les pièces attestant de ses griefs et copie de son extrait de compte, témoignant du versement de CHF 1'366.80 le 9 septembre 2015. Il « revendiquait » fièrement

les deux avertissements dont croyait pouvoir se prévaloir l'hospice ». Les mesures auxquelles il devait être soumis n'étaient pas de qualité, voire étaient institutionnellement problématiques. La décision lui avait été notifiée le 18 septembre 2015, soit trente-neuf jours après la première sanction du 10 août 2015. S'agissant de la perception du minimum vital, la décision « avou[ait] en elle-même être en retard ». 23) Par courrier du 28 septembre 2015, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.!

EN DROIT 1) a. La chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05). Elle examine d'office sa compétence, qui est déterminée par la loi et ne peut être créée par accord entre les parties (art. 11 al. 1 et 2 LPA). !

Sauf exceptions prévues par la loi ou lorsque le droit fédéral ou une loi cantonale prévoit une autre voie de recours (art. 132 al. 8 LOJ), elle statue sur les recours formés contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. d et 57 LPA (art. 132 al. 2 LOJ). b. Lorsqu'une autorité mise en demeure refuse sans droit de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision (art. 4 al. 4 LPA). Dans un tel cas, une partie peut recourir en tout temps pour déni de justice ou retard non justifié, si l'autorité concernée ne donne pas suite rapidement à la mise en demeure prévue à l'art. 4 al. 4 LPA (art. 62 al. 6 LPA). c. En cas de recours pour déni de justice ou retard injustifié, les conclusions ne peuvent tendre qu'à contraindre l'autorité à statuer et la juridiction qui admet alors un tel recours renvoie l'affaire à l'autorité inférieure en lui donnant des instructions impératives (art. 69 al. 4 LPA). d. En l'espèce, le recourant se plaint de n'avoir pas obtenu de décision formelle avant la suppression, au mois d'août 2015, de CHF 225.- qu'il percevait mensuellement au titre de prestation incitative de l'hospice général. Le recourant se plaignant d'un déni de justice commis par l'hospice, la chambre administrative est compétente. Les conclusions du recourant autres qu'à contraindre l'autorité à statuer, notamment en remboursement de frais, ne sont toutefois pas recevables (ATA/526/2013 du 27 août 2013 ; ATA/449/2012 du 30 juillet 2012). 2) Pour déterminer si l'hospice a commis un déni de justice, il convient préalablement d'examiner s'il avait l'obligation de rendre une décision (ATA/768/2014 du 30 septembre 2014 ; ATA/787/2012 du 20 novembre 2012), cette question étant dépendante de l'examen du fond du litige.!

3) 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).!

L'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité, rappelé par l'art. 12 Cst. (ATA/343/2014 du 13 mai 2014 ; ATA/452/2012 du 30 juillet 2012 ; Félix WOLFFERS, Fondement du droit de l'aide sociale, 1995, p. 77). 4) a. Dans le canton de Genève, l'art. 12 Cst. a trouvé une concrétisation dans la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04), dont le but est 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), 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 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). !

b. 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). c. L'hospice est l'organe d'exécution de la LIASI (art. 3 al. 1 LIASI). 5) a. La personne majeure qui n'est pas en mesure de subvenir à son entretien ou à celui des membres de la famille dont il a la charge, a droit à des prestations d'aide financière (art. 8 al. 1 LIASI). b. 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 (art. 21 al. 1 LIASI). Le Conseil d'État définit par règlement les suppléments d'intégration pris en compte dans le calcul du droit aux prestations d'aide financière. Il en fixe les montants et les conditions d'octroi (art. 21 al. 3 LIASI). Selon l'art. 25 LIASI, peuvent être accordés aux personnes qui, en application des art. 21 à 24 LIASI, ont droit à des prestations d'aide financière, notamment les suppléments d'intégration à titre de prestations à caractère incitatif (let. a). Le Conseil d'État définit par règlement ces prestations et fixe leurs conditions d'octroi. 6) a. Les art. 14 à 20 LIASI traitent du CASI. b. En contrepartie des prestations d'aide financière auxquelles il a droit et des mesures d'intégration sociale ou d'insertion professionnelle mises en place, le bénéficiaire s'engage à participer activement à l'amélioration de sa situation. Cet engagement prend la forme d'un contrat (art. 14 al. 1 LIASI). c. Le bénéficiaire de prestations d'aide financière est tenu de participer activement aux mesures le concernant. Il doit, en particulier, s'engager contractuellement au sens des dispositions précédentes. S'il refuse de signer le CASI que lui propose l'hospice, ou s'il n'en respecte pas la teneur en l'absence de justes motifs, il s'expose aux sanctions prévues à l'art. 35 al. 1 let. e LIASI. d. Les prestations d'aide financière peuvent être réduites, suspendues, refusées ou supprimées notamment si le bénéficiaire ne veut pas s'engager dans un CASI (article 20 de la présente loi) ou n'en respecte pas intentionnellement les conditions (art. 35 al. 1 let. e LIASI). En cas de réduction, suspension, refus ou suppression des prestations d'aide financière, l'hospice rend une décision écrite et motivée, indiquant les voies de droit (art. 35 al. 2 LIASI). Les décisions de réduction sont rendues pour une durée déterminée à l'échéance de laquelle la situation est réexaminée (art. 35 al. 3 LIASI). 7) a. Les art. 6 ss du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01) détaillent deux prestations à caractère incitatif, dont les suppléments d'intégration (let. a), l'autre prestation n'étant pas pertinente en l'espèce. b. Aux termes de l'art. 7A al. 4 RIASI, un supplément d'intégration mensuel de CHF 225.- est accordé au bénéficiaire qui atteint l'objectif mensuel fixé dans son contrat d'aide sociale individuel. En cas d'objectif non atteint, le supplément d'intégration est supprimé (let. a). 8) Dans un arrêt du 28 octobre 2014 (ATA/828/2014), la chambre administrative a déjà eu l'occasion de relever que la suppression du SI, en sa qualité de mesure individuelle et concrète, prise par l'hospice sur la base du droit cantonal et ayant pour effet de modifier les droits et obligations d'un bénéficiaire devait être considérée comme une décision au sens de l'art. 35 al. 2 LIASI et 4 LPA (consid. 3 f.). 9) En l'espèce, le recourant a interjeté recours le 2 septembre 2015 en faisant grief à l'intimé de n'avoir pas rendu de décision. a. Un déni de justice implique que l'intéressé ait au préalable mis l'autorité en demeure de prononcer une décision. Tel n'est pas le cas dans le présent dossier. Seule « l'opposition » faite par le justiciable le 26 août 2015 pourrait éventuellement faire office de mise en demeure. Aucun délai n'était toutefois mentionné dans ladite correspondance. À

ce titre, les conditions d'un déni de justice au sens de l'art. 62 al. 6 LPA ne sont pas remplies. b. De surcroît, même à considérer que tel serait le cas, l'intimé y a remédié par sa décision du 14 septembre 2015, rendant le recours sans objet, quand bien même ladite décision n'est pas exempte de reproches formels. Ni l'intitulé, ni les considérants de la décision ne font mention de la suppression litigieuse du SI pour août 2015. Seule une référence dans les voies de droit permet à l'intéressé de comprendre que la décision traite incidemment dudit sujet. Il ressort par ailleurs du dossier que l'hospice n'a prononcé une décision que le 14 septembre 2015, soit près de quarante-cinq jours après le 30 juillet 2015, date à laquelle a été établi le décompte pour le mois d'août 2015 dans lequel le SI était supprimé, voire près de deux mois après que l'intéressé ait annoncé son intention de ne pas se rendre au stage d'intégration. Les explications de l'intimé sur le fait d'avoir attendu avant de verser le SI du mois d'août 2015 de savoir si le recourant modifierait son attitude et se présenterait au stage prévu sont convaincantes. Elles ne le sont toutefois pas pour le délai entre le 10 août 2015, date à laquelle le recourant ne s'est pas présenté au stage et le 27 août 2015, date de l'entrevue, délai particulièrement long, d'autant plus long jusqu'au 14 septembre 2015, date de la décision. De surcroît, la décision de l'hospice n'a été prononcée qu'après l'envoi, le 9 septembre 2015, par la chambre de céans, du recours de l'intéressé. À l'inverse, le recours du justiciable s'inscrit dans un contexte où l'intéressé a manifesté, par courrier du 14 juillet 2015 déjà, qu'il n'entendait pas se rendre au stage d'intégration. Ce faisant, il annonçait qu'il n'entendait pas réaliser l'objectif 1 de la tâche 4, à savoir la réalisation du stage aux EPI, dont l'évaluation devait être faite à la suite d'un rapport au mois d'août 2015. En ayant signé un contrat avec l'hospice le 27 avril 2015, le recourant savait ou devait savoir qu'il s'exposait à une sanction en refusant de respecter les clauses pour lesquelles il avait pourtant apposé sa signature, à savoir s'engager à être pleinement acteur de la démarche et collaborer de manière constructive lors des entretiens, proposer le projet, les objectifs et mettre tout en œuvre pour accomplir les tâches. Il savait en signant le CASI que le stage proposé se déroulerait aux EPI. Il n'ignorait pas non plus qu'en cas de non-respect du CASI son SI risquait d'être immédiatement supprimé. En conséquence si l'absence de décision formelle pouvait le surprendre, il devait cependant s'attendre à la suppression du SI au mois d'août 2015. Cet élément doit atténuer l'appréciation du retard pris dans la reddition de la décision litigieuse. 10) En conséquence, le recours pour déni de justice sera rejeté en tant qu'il est recevable. 11) En application de l'art. 64 al. 2 LPA et 51 LIASI, le présent dossier sera transmis à la direction de l'hospice pour qu'elle rende une décision sur opposition tant sur la suppression du SI à compter du mois d'août 2015 que sur la réduction des prestations d'aide sociale de 15 % pendant six mois, dès le 1^{er} octobre 2015, le recourant ayant, dans le cadre de sa réplique du 24 septembre 2015 devant la chambre de céans, fait part de son opposition sans qu'il ne ressorte clairement du dossier s'il s'est aussi manifesté auprès de l'autorité compétente. 12) 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). * * * * *