

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/124/2023-AIDSO

ATA/321/2023

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 mars 2023

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____

recourante

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

intimé

EN FAIT

- A.**
- a.** Madame A_____ (ci-après : la bénéficiaire), née le _____ 1977, bénéficie de prestations d'aide financière depuis le 1^{er} août 2021 de l'Hospice général (ci-après : l'hospice).
- b.** Le 17 août 2021, elle a signé un document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général » (ci-après : « mon engagement »), par lequel elle s'est notamment engagée à faire valoir immédiatement tous les droits auxquels elle pouvait prétendre en matière de prestations sociales (exemple : allocations de logement) et tout mettre en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière, notamment en recherchant activement une activité rémunérée ou en participant à un stage d'évaluation à l'emploi et/ou aux mesures d'insertion professionnelle qui lui seraient proposées. Enfin, elle a pris acte qu'en cas de violation de ses engagements, l'hospice se réservait le droit de réduire ou de supprimer les prestations d'aide financière qu'il lui accordait et, le cas échéant, de déposer une plainte pénale à son encontre.
- c.** Le 9 décembre 2021, la bénéficiaire a signé un contrat d'aide sociale individuel, aux termes duquel elle s'engageait à participer activement à l'amélioration de sa situation en contrepartie des prestations d'aide financière auxquelles elle avait droit et des mesures d'intégration sociale ou d'intégration professionnelle mises en place.
- B.**
- a.** Lors de l'entretien périodique du 14 septembre 2021, l'assistante sociale de la bénéficiaire lui a remis un formulaire de demande d'allocation de logement à compléter. Elle lui a expliqué qu'elle avait l'obligation d'entreprendre cette démarche, en raison du caractère subsidiaire de l'aide sociale. Elle lui a également parlé de son inscription au stage d'évaluation à l'emploi.
- b.** Lors de l'entretien périodique du 14 octobre 2021, l'assistante sociale a réitéré sa demande quant à l'allocation de logement.
- c.** Le 29 novembre 2021, la bénéficiaire a confirmé à son assistante sociale être sur le point d'envoyer sa demande d'allocation de logement.
- d.** Le 27 janvier 2022, l'assistante sociale a inscrit la bénéficiaire à la mesure « stage d'évaluation PRO » prévue dès le 7 mars 2022.
- e.** Lors de l'entretien avec son assistante sociale du 1^{er} mars 2022, la bénéficiaire a demandé à pouvoir reporter le début de son stage, afin de pouvoir se concentrer sur sa recherche d'emploi. L'assistante sociale a accepté de reporter le stage de quelques semaines à condition qu'elle s'engage activement dans une mesure d'insertion professionnelle de l'hospice. La bénéficiaire a alors accepté

l'inscription à l'agence de placement « Travailleurs recherche travail » (ci-après : l'agence ou TRT).

f. La séance de présentation avec les collaborateurs de l'agence a eu lieu le 16 mars 2022.

Selon un courriel du 24 mars 2022, l'agence a informé l'assistante sociale que, lors de ladite séance, la bénéficiaire avait refusé de signer les documents et d'intégrer la mesure. Toutes leurs tentatives d'appel étaient restées vaines et ils étaient sans nouvelles de sa part.

g. Par courrier du 27 avril 2022, valant avertissement, l'hospice a imparti à la bénéficiaire un délai au 16 mai 2022 pour débiter le stage d'évaluation chez PRO et lui transmettre une décision de l'office du logement et de la planification foncière (OCLPF) statuant sur son droit à une allocation de logement. Il a précisé que la participation au stage d'évaluation était obligatoire. C'était ce stage qui lui permettait de déterminer l'accompagnement et les mesures les plus adaptées à sa situation et de définir un projet de retour à l'autonomie financière.

Par courriel du 12 mai 2022, la bénéficiaire a informé son assistante sociale qu'elle ne pourrait pas participer au stage d'évaluation PRO prévu le 16 mai 2022.

h. Lors de l'entretien du 28 juin 2022, la bénéficiaire a informé son assistante sociale qu'elle suivait un cours en ligne gratuit de quatre semaines sur le droit du travail et la responsabilité sociale en entreprise. L'assistante sociale lui a donné un délai à fin juillet pour terminer sa formation en ligne et trouver un emploi. À défaut, elle l'inscrirait d'office à une mesure d'insertion professionnelle. Tout refus de collaborer ferait l'objet d'une sanction financière.

i. Par courrier du 26 juillet 2022, le service des enquêtes de l'hospice a informé la bénéficiaire de la suspension de son droit aux prestations dès le 1^{er} août 2022, en raison de son absence au rendez-vous prévu le jour même dans ses locaux.

j. Lors de l'entretien du 3 août 2022 avec son assistante sociale, la bénéficiaire a expliqué qu'elle n'avait pas reçu la convocation du service des enquêtes, car elle était chez ses parents pour terminer sa formation en ligne. L'assistante sociale lui a alors confirmé son obligation de participer au stage d'évaluation ou à une mesure d'insertion jugée équivalente. Elle l'a réinscrite à la mesure TRT et lui a demandé de finaliser sa demande d'allocation de logement pour le rendez-vous suivant.

k. Par courriel du 22 août 2022, l'agence a convoqué la bénéficiaire à un entretien le 24 août suivant.

Par courriel du 23 août 2022, l'assistante sociale a informé la bénéficiaire qu'il n'y avait pas d'alternative possible pour un autre entretien. Toute absence serait considérée comme un manque de collaboration de sa part.

La bénéficiaire, non excusée, ne s'est pas présentée à l'entretien.

C. a. Par décision du 13 septembre 2022, l'hospice a réduit son forfait d'entretien à hauteur du barème et supprimé toutes ses prestations circonstanciées hormis la participation à ses frais médicaux et dentaires pour une durée de 12 mois, dès le 1^{er} octobre 2022, pour défaut de collaboration.

b. Par courrier du 20 septembre 2022, la bénéficiaire a formé opposition, faisant valoir que la sanction était « hâtive et injustifiée ». Elle n'avait pas refusé de suivre la mesure TRT, mais n'était pas disponible pour participer à la séance d'information. Elle n'avait pas déposé sa demande d'allocation de logement, ayant des questions concernant le formulaire.

c. Par décision du 15 décembre 2022, l'hospice a rejeté l'opposition formée par la bénéficiaire.

L'intéressée avait non seulement manqué à son devoir de collaboration en mettant en échec à trois reprises les mesures d'insertion professionnelle proposées par son assistante sociale, mais avait contrevenu à son obligation de tout mettre en œuvre pour améliorer sa situation financière en refusant de déposer sa demande d'allocation de logement. Cette manière de procéder, ainsi que sa volonté persistante de se soustraire à ses devoirs, malgré les divers rappels et avertissements formulés par son assistante sociale concernant le caractère obligatoire et nécessaire des démarches demandées ainsi que le long délai accordé pour lui permettre d'y adhérer, justifiaient le prononcé d'une réduction de ses prestations au barème de l'aide financière exceptionnelle pour faute grave.

Prononcée pour une période de douze mois, cette sanction apparaissait en outre proportionnée à sa situation, dans la mesure où elle pourrait être réduite, voire interrompue, si elle obtempérait à ses obligations envers l'aide sociale.

D. a. Par acte expédié le 13 janvier 2023, la bénéficiaire a recouru devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre cette décision, concluant à sa « réévaluation ».

Le document « Mon engagement » se référait à différentes mesures alternatives et ne prévoyait pas l'obligation de faire le stage d'évaluation à l'emploi. Elle avait choisi, avec son assistante sociale, de se concentrer sur ses recherches d'emploi et de suivre un cours en ligne. Elle n'avait pas refusé de s'engager dans la mesure proposée par l'agence TRT, mais avait trouvé « inopportun » d'être liée à l'agence pour une durée de neuf mois. Lors de sa réinscription pour la mesure au mois d'août 2022, elle avait informé l'agence qu'elle avait déjà un engagement

personnel. Elle avait tardé à déposer sa demande d'allocation de logement car elle avait encore des questions.

b. Le 2 février 2023, la recourante a produit un courriel du 27 janvier 2023, par lequel elle informait l'hospice de ce qu'elle ne participerait pas au stage prévu le 30 janvier 2023 en raison du recours pendant devant la chambre administrative.

c. Par réponse du 15 février 2023, l'hospice a conclu au rejet du recours.

La bénéficiaire se méprenait sur le caractère optionnel et alternatif des mesures d'insertion professionnelle. En tant que bénéficiaire de prestations financières, elle avait l'obligation de tout mettre en œuvre pour retrouver un emploi, ce qui impliquait l'obligation de participer aux mesures professionnelles proposées et donc de participer au stage d'évaluation à l'emploi en tant que « passage obligé avant toute mesure d'insertion professionnelle ». Si son assistante sociale avait accepté, dans un premier temps, de reporter son inscription au stage d'évaluation pour lui permettre de se concentrer sur ses recherches d'emploi, elle lui avait parallèlement spécifié le caractère obligatoire du stage en cas de non-retour à l'emploi. Dès le mois de janvier 2022, la recourante avait été inscrite successivement aux mesures suivantes : stage d'évaluation PRO débutant le 7 mars 2022, mesure de l'agence TRT prévue dès le 16 mars 2022, stage d'évaluation PRO prévu du 16 mai au 17 juin 2022, mesure de l'agence TRT prévue dès le 24 août 2022 et stage d'évaluation PRO débutant le 30 janvier 2023. Elle n'avait toutefois réalisé aucune de ces mesures. Les échanges de courriels versés à la procédure démontraient que ni l'agence TRT ni l'hospice n'avaient accepté sa demande de reporter, voire annuler, le rendez-vous du 24 août 2022. Sa formation en ligne n'était attestée d'aucun justificatif, et cela malgré les différentes demandes de l'assistante sociale. Son absence de démarches pour faire valoir ses droits à une éventuelle allocation de logement était contraire au principe de subsidiarité. Les manquements de la recourante devaient être qualifiés de graves, compte tenu de leurs conséquences, des nombreux rappels et avertissements formulés par son assistante sociale et du long délai accordé pour lui permettre de réaliser les démarches demandées.

d. Par réplique du 7 mars 2023, la recourante a conclu au rejet du recours.

e. Sur quoi, 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 ; art. 52 de loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 [LIASI - J 4 04]).

2. Est litigieux le bien-fondé de la décision de l'hospice réduisant le forfait d'entretien de la recourante à hauteur du barème et supprimant toutes les prestations circonstanciées hormis la participation aux frais médicaux et dentaires pour une durée de 12 mois, dès le 1^{er} octobre 2022.

2.1 Aux termes de 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.

2.2 En droit genevois, la LIASI et le règlement d'exécution de la LIASI du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01) mettent en œuvre ce principe constitutionnel.

À teneur de son art. 1 al. 1, 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. Conformément à l'art. 9 al. 1 *in initio* LIASI, les prestations d'aide financière sont subsidiaires à toute autre source de revenu.

À teneur de l'art. 11 al. 1 LIASI, ont droit à des prestations d'aide financière prévues par cette loi, les personnes qui : ont leur domicile et leur résidence effective sur le territoire du canton de Genève (let. a) ; ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien (let. b) ; répondent aux autres conditions de la loi (let. c).

La LIASI impose un devoir de collaboration et de renseignement (ATA/768/2015 du 28 juillet 2015 consid. 7a ; ATA/1024/2014 du 16 décembre 2014 ; ATA/864/2014 du 4 novembre 2014).

Le document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général » concrétise notamment l'obligation de collaborer en exigeant du demandeur qu'il mette tout en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière.

2.3 Selon l'art. 42A LIASI, toute personne majeure bénéficiant de prestations d'aide financière met tout en œuvre pour retrouver un emploi (al. 1). À cette fin, elle peut bénéficier des mesures d'insertion professionnelle mises en place par l'Etat dans le cadre des dispositifs prévus par la présente loi ainsi que de l'allocation de retour en emploi et des emplois de solidarité sur le marché complémentaire prévus par la loi en matière de chômage, du 11 novembre 1983 (al. 2).

Le stage d'évaluation à l'emploi a pour objectif de déterminer la capacité des bénéficiaires à se réinsérer sur le marché de l'emploi et d'établir un plan de réinsertion (art. 42B al. 1 LIASI).

2.4 L'art. 35 al. 1 LIASI décrit six cas dans lesquels les prestations d'aide financière peuvent être réduites, suspendues, refusées ou supprimées.

Tel est notamment le cas lorsque le bénéficiaire ne répond pas ou cesse de répondre aux conditions de la LIASI (let. a), renonce à faire valoir des droits auxquels les prestations d'aide financière sont subsidiaires (art. 9 al. 2 LIASI ; let. b) ; ne s'acquitte pas intentionnellement de son obligation de collaborer telle que prescrite par l'art. 32 LIASI (let. c) ; refuse de donner les informations requises, donne des indications fausses ou incomplètes ou cache des informations utiles (let. d) ou ne veut pas s'engager dans un contrat d'aide sociale individuel (art. 20 LIASI) ou n'en respecte pas intentionnellement les conditions (let. e).

Les décisions de réduction sont rendues pour une durée déterminée à l'échéance de laquelle la situation est réexaminée (art. 35 al. 3 LIASI).

Selon l'art. 35 RIASI, les prestations d'aide financière peuvent être réduites dans les cas visés à l'art. 35 LIASI pendant une durée maximale de 12 mois (al. 1). En cas de manquement aux devoirs imposés par la loi, le forfait pour l'entretien de la personne fautive est réduit de 15% et toutes ses prestations circonstanciées sont supprimées, à l'exception de la participation aux frais médicaux et aux frais dentaires, au sens de l'art. 9 al. 2 à 4 RIASI (al. 2). En cas de manquement grave, le forfait pour l'entretien de la personne fautive est réduit aux montants définis par l'art. 19 RIASI et toutes ses prestations circonstanciées sont supprimées, à l'exception de la participation aux frais médicaux et aux frais dentaires, au sens de l'art. 9 al. 2 à 4 RIASI (al. 3). Le degré de réduction est fixé en tenant compte des circonstances du cas d'espèce (al. 4).

2.5 Selon la jurisprudence, la suppression ou la réduction des prestations d'assistance doit au surplus être conforme au principe de la proportionnalité, imposant une pesée de l'ensemble des circonstances. Il faut alors prendre en considération la personnalité et la conduite du bénéficiaire des prestations, la gravité des fautes qui lui sont reprochées, les circonstances de la suppression des prestations ainsi que l'ensemble de la situation de la personne concernée (ATF 122 II 193 ; ATA/1271/2017 du 12 septembre 2017 consid. 6c ; ATA/357/2017 du 23 mars 2017).

2.6 En l'espèce, la recourante a été inscrite à deux stages d'évaluation à l'emploi, ainsi qu'à deux mesures d'insertion professionnelle. Elle n'a toutefois réalisé aucune de ces mesures. Elle a également été convoquée à des entretiens les 26 juillet 2022 (service des enquêtes) et 24 août 2022 (agence), mais ne s'est pas présentée, ni excusée. Or, ces différentes mesures et entretiens avaient pour

objectif d'éclaircir sa situation et son droit aux prestations d'aide financière, ce que la recourante ne pouvait ignorer.

L'intéressée ne saurait être suivie lorsqu'elle soutient que ces mesures n'étaient pas obligatoires. Ainsi que l'a relevé l'intimé, la recourante se méprend sur le caractère optionnel de ces mesures. En tant que bénéficiaire de prestations financières, elle a l'obligation de tout mettre en œuvre pour retrouver un emploi, ce qui implique l'obligation de participer aux mesures professionnelles proposées et de participer au stage d'évaluation à l'emploi. Quoi qu'elle en dise, le caractère obligatoire de ces mesures résulte tant du document « mon engagement » que de son contrat d'aide sociale individuel. Ce point a d'ailleurs été signalé à plusieurs reprises à la recourante. Il ressort en effet de la décision entreprise, non contestée sur ce point, que lors des entretiens des 1^{er} mars, 28 juin et 3 août 2022, l'assistante sociale l'a rendue attentive au fait qu'un refus de participer au stage serait interprété comme un manque de collaboration et pourrait entraîner le prononcé d'une sanction. La recourante a même été formellement avertie, le 27 avril 2022, de son obligation de participer activement aux mesures visant à sa réinsertion professionnelle, de sorte qu'elle ne pouvait pas ignorer le caractère obligatoire de ces mesures, de même que les conséquences d'un défaut de collaboration.

Dans ces circonstances, la recourante ne pouvait décider librement de renoncer à la mesure d'insertion professionnelle prévue dès le 16 mars 2022, la jugeant « inopportune ». Elle ne pouvait davantage renoncer au stage d'évaluation prévu du 16 mai au 17 juin 2022 et refuser de participer à la séance du 24 août 2022 convoquée par l'agence. La recourante explique certes avoir demandé le report de cette séance en raison d'une indisponibilité pour raison personnelle. Or, ces explications, aucunement étayées, sont contredites par les courriels versés au dossier, confirmant - explicitement à plusieurs reprises - le maintien de ladite séance. C'est le lieu de préciser que la recourante explique qu'elle a préféré se concentrer sur la recherche active d'une activité rémunérée. Or, la recourante n'a pas démontré avoir effectué de nombreuses démarches en ce sens, le dossier ne contenant qu'un seul courrier d'un employeur potentiel. La recourante n'a pas davantage produit de confirmation d'inscription à la formation en ligne dont elle se prévaut pour prouver ses efforts et sa motivation à retrouver un emploi.

À cela s'ajoute que la recourante n'a pas rempli le formulaire d'allocation de logement remis par son assistante sociale le 14 septembre 2021, et cela en dépit des nombreux rappels de son assistante sociale (lors des entretiens des 14 octobre 2021, 29 novembre 2021, 1^{er} mars 2022, 3 août 2022 et 14 septembre 2022) et de l'avertissement formel qui lui avait été signifié par courrier du 27 avril 2022. Ce faisant, la recourante a renoncé à faire valoir un droit auquel les prestations d'aide financière sont subsidiaires. La recourante ne saurait se justifier en faisant valoir

qu'elle avait encore des questions. Elle avait en effet tout loisir de se renseigner auprès de son assistante sociale, ce qu'elle n'a pas fait.

Dans ces circonstances, l'hospice était fondé à considérer que les absences répétées de la recourante, et le refus de faire valoir son droit à l'allocation de logement, étaient constitutifs d'un défaut de collaboration et justifiaient la réduction de l'aide financière, en application de l'art. 35 al. 1 let. c LIASI. Le type de sanction infligée, soit la réduction des prestations d'aide financière à hauteur du barème minimum, apparaît proportionné. À plusieurs reprises, la recourante a manqué à son devoir de collaborer. La répétition des manquements, la persistance à refuser de donner suite aux instructions de l'assistante sociale et les motifs insuffisants invoqués pour justifier ses absences imposent de qualifier son manquement de grave.

Quant à la durée de la sanction – fixée à 12 mois – elle respecte le principe de la proportionnalité. La chambre de céans rappellera à cet égard que la recourante n'a effectué aucune démarche de demande d'allocation de logement en dépit des nombreux rappels et avertissements, violant ainsi le principe de subsidiarité de l'aide sociale.

C'est partant à juste titre qu'en application de l'art. 35 al. 3 RIASI, l'intimé a réduit son forfait d'entretien à hauteur du barème et supprimé toutes ses prestations circonstancielles hormis la participation à ses frais médicaux et dentaires pour une durée de douze mois.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

3. Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA), et vu son issue aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 13 janvier 2023 par Madame A_____ contre la décision sur opposition de l'Hospice général du 15 décembre 2022 ;

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, 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 Madame A_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Husler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :