

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4220/2023-AIDSO

ATA/874/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 23 juillet 2024

2^{ème} section

dans la cause

A _____

recourante

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

intimé

EN FAIT

- A.** **a.** A_____ (ci-après : la bénéficiaire), née le _____ 1999, bénéficie de prestations d'aide financière de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) depuis juillet 2022.
- b.** Après avoir accompli un stage d'évaluation à l'emploi du 5 décembre 2022 au 13 janvier 2023, elle a convenu avec l'hospice que son suivi serait assuré parallèlement par le centre d'action sociale (ci-après : CAS) du Grand-Saconnex et le service d'insertion professionnelle (ci-après : SIP) de l'hospice pour la mise en place d'un projet professionnel. Elle a signé le 20 février 2023 un contrat d'aide sociale individuel (ci-après : CASI) prévoyant entre autres le versement d'un supplément mensuel d'intégration de CHF 225.- en contrepartie de sa participation active à l'amélioration de sa situation. En cas de non-collaboration, le supplément ne serait pas octroyé. Elle devait être présente aux entretiens ou annoncer son absence, se présenter régulièrement aux mesures du marché du travail et documenter ses recherches d'emploi.
- c.** Comme elle avait indiqué le 13 mars 2023 ne pas être intéressée par des stages de longue durée dès lors qu'elle cherchait un emploi alimentaire, elle a été inscrite à la mesure « MotivAction coaching emploi » auprès de la fondation B_____ (ci-après : B_____) du 31 mars au 28 septembre 2023.
- d.** Elle a effectué un stage du 3 juillet au 18 août à l'Hôtel Président Wilson.
- e.** Le 18 septembre 2023, elle ne s'est pas présentée à l'entretien fixé avec sa conseillère SIP. Le 19 septembre 2023, elle a eu un entretien de bilan avec sa conseillère B_____ et s'est engagée à venir aux rendez-vous et à être ponctuelle et disponible. Lors d'un entretien téléphonique du 21 septembre, il lui a été rappelé qu'elle devait faire preuve de constance, être joignable et présente aux rendez-vous et qu'elle devait entreprendre les démarches demandées. Le même jour, sa conseillère B_____ lui a indiqué dans un courriel qu'elle devait régler avec elle un point urgent pour ses démarches de recherche d'emploi.
- f.** Le 25 septembre 2023, le CAS du Grand-Saconnex a fixé l'aide financière pour le mois d'octobre 2023 et procédé à une retenue de CHF 225.- correspondant à l'annulation du supplément d'intégration CASI versé en août 2023 dès lors que la bénéficiaire n'avait pas documenté ses recherches d'emploi pour ce mois-là.
- g.** Lors d'un entretien du 3 octobre 2023, les conseillères B_____ et SIP ont rappelé à la bénéficiaire les conditions de la prolongation de la mesure, et en particulier qu'elle devait être joignable. La bénéficiaire a indiqué que l'entretien du matin même avec C_____ s'était bien passé, mais que la durée du stage était trop longue pour elle. Elle a alors été avertie qu'un refus de sa part d'accomplir le stage entraînerait l'interruption de la mesure B_____ et de son suivi par le SIP. Cet avertissement a été confirmé par un courriel du 4 octobre 2023.

h. Le 5 octobre 2023, la conseillère B_____ a informé le SIP que, la bénéficiaire n'étant pas intéressée par le stage, B_____ avait décidé de retirer sa candidature à C_____ et d'interrompre la mesure.

i. Le 10 octobre 2023, l'hospice a notifié par courriel à la bénéficiaire une « décision de cours » du même jour portant sur une mesure « MotivAction – coaching emploi » du 31 mars au 28 décembre 2023 organisée par B_____. Le courriel mentionnait qu'il ne pouvait lui être répondu. Le même jour, la conseillère a appelé la bénéficiaire pour l'informer de l'interruption de son suivi par B_____ et de la non validation de son CASI faute d'avoir documenté ses recherches d'emploi en septembre 2023. Par courriel du même jour, la bénéficiaire a demandé la confirmation écrite et motivée de sa radiation.

j. Le 11 octobre 2023, l'hospice a notifié par courriel à la bénéficiaire une décision d'« interruption de mesure » du même jour pour cause d'abandon de la mesure « MotivAction – coaching emploi ». Le lendemain, il l'a complétée par un courriel de motivation.

k. Le 25 octobre 2023, le CAS du Grand-Saconnex a fixé l'aide financière pour le mois de novembre 2023, sous déduction de CHF 225.- correspondant à l'annulation du supplément d'intégration CASI versé en septembre 2023 faute pour la bénéficiaire d'avoir documenté ses recherches d'emploi.

l. Dès le mois de novembre 2023, la bénéficiaire n'a plus été suivie que par le CAS du Grand-Saconnex.

m. Le 17 novembre, elle a prié le SIP de lui notifier formellement une décision de fin de mesure B_____ et de suivi par le SIP.

n. Par courriel du 28 novembre l'hospice lui a apporté des explications et lui a proposé un rendez-vous pour apporter des précisions complémentaires et dissiper tout malentendu le 4 décembre 2023. Aucune date n'a par la suite pu être convenue pour un entretien.

B. a. Par acte reçu le 19 décembre 2023, A_____ a saisi le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) d'un recours contre « la décision de la fin de [s]on suivi au SIP et à la fondation B_____, pour le non-versement d'une partie de [s]es prestations de base et le non versement des 225 fr de Casi et la non mention des voies de recours », concluant à ce que ces décisions soient « déclarées irrecevables, contraires aux droits et mal fondées », à ce que l'hospice et le SIP soient condamnés à lui verser CHF 8'500.- « à hauteur » de la violation de ses droits et du préjudice subi, à ce qu'il soit examiné si la réduction de ses allocations à CHF 393.90 respectait le minimum vital, et le cas échéant condamner l'hospice à lui verser des dommages intérêts.

C_____ ne lui avait jamais proposé de stage et ses référentes ne lui avaient jamais fait de retour concernant l'acceptation de sa candidature pour C_____. Elle avait demandé le 3 octobre 2023 au CAS de lui envoyer la proposition de stage avec toutes les modalités. Le 4 octobre, le SIP lui avait répondu ne pas avoir eu de retour

de C_____. La décision de supprimer le versement du supplément de CHF 225.- était infondée.

Elle avait reçu la décision d'octroi de la mesure le 10 octobre 2023 et appris peu après par téléphone que la mesure était interrompue. Elle avait demandé qu'on lui notifie cette dernière décision par écrit et le CAS lui avait répondu qu'il n'allait pas mettre par écrit ce qu'il lui avait dit de vive voix. Elle avait réitéré sa demande de décision écrite. Le 11 octobre 2023, elle avait reçu une décision d'annulation de l'entrée en mesure. Le 12 octobre 2023, le CAS avait répondu à son courriel du 10 octobre 2023, indiquant que comme annoncé lors de l'entretien du 3 octobre 2023, le suivi avait été interrompu parce qu'elle n'avait ni montré ni confirmé son intérêt pour le stage d'un mois chez C_____ en vue d'un emploi, et qu'elle n'avait par ailleurs pas été joignable.

Le 3 octobre 2023, on lui avait en réalité fixé un ultimatum au lendemain pour accepter le stage. Elle avait demandé le 3 octobre 2023 les modalités du stage, et le lendemain le CAS lui avait indiqué qu'il n'avait pas de nouvelles de C_____.

Ses allocations de base de CHF 684.60 avaient été réduites à CHF 393.90, de sorte qu'en plus de la retenue CHF 225.- une partie de ses allocations avait été supprimée, apparemment parce qu'elle avait demandé une décision écrite.

Elle n'avait pas été entendue avant la décision. La décision n'était pas motivée et ne mentionnait pas les voie et délai de recours.

Enfin, la réduction de ses allocations à CHF 393.90 ne respectait pas son minimum vital.

b. Le 19 décembre 2023, le TAPI a transmis le recours à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) pour raisons de compétence.

c. Le 21 décembre 2023, par courrier recommandé, le juge délégué a invité la recourante à signer son recours et produire la décision attaquée.

d. Le courrier recommandé étant revenu avec la mention « non réclamé », il a été adressé à nouveau par pli simple à la recourante le 9 janvier 2024.

e. Le même jour, la recourante a déposé au greffe la décision.

f. Le 18 janvier 2024, l'hospice a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.

Les décisions attaquées – soit selon le recours la décision de fin de suivi au SIP et à la B_____, le non-versement d'une partie des prestations de base, le non-versement du CASI de CHF 225.- – avaient été rendues par le SIP et le CAS et n'avaient pas fait l'objet d'une opposition auprès du directeur général de l'hospice.

g. Le 12 février 2024, la recourante a persisté dans ses conclusions.

Aucune mention de l'interruption du suivi SIT et B_____ n'avait été faite lors de l'entretien du 3 octobre 2023. Le CAS ne pouvait affirmer qu'elle n'avait pas

manifesté d'intérêt pour le stage ni qu'elle avait refusé de le faire, et supprimer le CASI. C_____ ne lui avait pas offert de stage, ainsi que cela ressortait du message du 4 octobre par lequel le CAS indiquait ne pas avoir reçu de retour de cette entreprise.

h. Le 14 mars 2024, l'hospice a derechef conclu à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet du recours.

La recourante avait refusé à plusieurs reprises un entretien avec la conseillère et le responsable SIP, en novembre 2023.

Depuis le recours,

- le 21 février 2024, CHF 225.- avaient été versés à la recourante au titre du CASI du mois de septembre 2023 ; il s'agissait du montant porté en déduction en novembre 2023 ;
- le 4 mars 2024, CHF 225.- avaient été versés à la recourante au titre du CASI du mois d'août 2023 ; il s'agissait du montant porté en déduction en octobre 2023 ;
- le 5 mars 2024, l'hospice avait notifié à la recourante une décision confirmant l'interruption de la mesure « MotivAction – coaching emploi » auprès de B_____ et la fin du suivi par le SIP.

L'hospice avait reconsidéré en cours de procédure ses décisions d'annuler rétroactivement le versement des CASI d'août et septembre 2023, faisant droit aux conclusions de la recourante. Il avait notifié une décision en bonne et due forme, contre laquelle la recourante pourrait former opposition.

Si la chambre administrative entrait en matière, elle devrait constater que le recours avait perdu son objet. Les conclusions en paiement de dommages intérêts étaient irrecevables.

i. Le 18 avril 2024, la recourante a persisté dans ses conclusions.

Le défaut de retour de C_____ mentionné par la conseillère B_____ le 4 octobre 2023 invalidait le motif invoqué pour l'interruption du suivi et du versement du CASI.

L'hospice ne lui avait nullement confirmé le 5 mars 2024 l'interruption de la mesure. À cette date, elle n'était pas même inscrite à B_____.

Le CAS l'avait informée à plusieurs reprises qu'elle n'avait pas envoyé ses recherches d'emploi alors qu'elle l'avait fait.

j. Le 19 avril 2024, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

k. Il sera revenu en tant que de besoin dans la partie en droit sur les allégations et pièces produites par les parties.

EN DROIT

1. Le recours a été adressé au TAPI, qui l'a transmis à la chambre de céans pour motif de compétence.

1.1 Aux termes de l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (al. 1). Le recours à la chambre administrative est ouvert dans d'autres cas lorsque la loi le prévoit expressément (al. 6).

1.2 Le suivi dont l'interruption est litigieuse, et ses conséquences, sont réglés par les art. 14 s. de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04), qui prévoient qu'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).

1.3 Selon l'art. 50 LIASI, 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.

1.4 Selon 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).

1.5 Selon l'art. 52 LIASI, les décisions sur opposition de la direction de l'hospice peuvent faire l'objet d'un recours à la chambre administrative dans un délai de 30 jours à partir de leur notification.

1.6 D'après un principe général du droit, déduit de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) protégeant la bonne foi du citoyen et concrétisé en droit genevois par l'art. 47 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), le défaut d'indication ou l'indication incomplète ou inexacte des voies de droit ne doit en principe entraîner aucun préjudice pour les parties (ATF 138 I 49 consid. 8.3.2 ; 117 Ia 297 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_471/2019 du 11 février 2020 consid. 3.1). Demeure toutefois réservée l'obligation, pour l'administré, d'agir de manière conforme aux règles de la bonne foi (ATF 138 I 49 consid. 8.3.2). Ainsi, lorsque l'indication des voies de droit fait défaut, il est attendu du justiciable qu'il fasse preuve de diligence en recherchant lui-même les informations nécessaires. Le destinataire d'une décision administrative, reconnaissable comme telle, mais ne contenant pas la mention des voies et des délais de recours, doit entreprendre dans un délai raisonnable les démarches voulues pour sauvegarder ses droits, notamment se renseigner auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué sur les moyens

d'attaquer cette décision et, après avoir obtenu les renseignements nécessaires, agir en temps utile (arrêt du Tribunal fédéral 8D_5/2019 du 4 juin 2020 consid. 4.3).

1.7 À teneur de l'art. 67 LPA, dès le dépôt du recours, le pouvoir de traiter l'affaire qui en est l'objet passe à l'autorité de recours (effet dévolutif du recours ; al. 1). Toutefois, l'autorité de première instance peut, en cours de procédure, reconsidérer ou retirer sa décision. En pareil cas, elle notifie, sans délai, sa nouvelle décision aux parties et en donne connaissance à l'autorité de recours (al. 2). S'il s'agit là d'une nouvelle décision au sens de l'art. 4 LPA, celle-ci ne fait pas courir un nouveau délai de recours puisque l'autorité de seconde instance est déjà saisie du litige et continue à traiter le recours, sauf si la nouvelle décision l'a rendu sans objet (art. 67 al. 3 LPA ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 861 *ad* art. 67 LPA et la référence citée). L'art. 67 al. 2 LPA donne à l'autorité inférieure, pendant la procédure de recours, le pouvoir de procéder à un nouvel examen de la décision attaquée sans limite de temps (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd., 2018, n. 935).

L'autorité de recours admettra que le recours est devenu sans objet lorsque la nouvelle décision crée un état de droit tel que l'intérêt juridique du recourant à ce qu'il soit statué sur le recours a disparu, ce qui arrive lorsque la nouvelle décision fait entièrement droit aux conclusions du recourant. Lors de cet examen, l'autorité de recours est ainsi liée par la nouvelle décision dans la mesure où elle correspond aux conclusions du recourant. Lorsque la nouvelle décision ne donne que partiellement gain de cause au recourant, le recours n'est privé de son objet que dans la même mesure. L'instruction se poursuit pour les points encore litigieux. Si la nouvelle décision aggrave la situation du recourant (*reformatio in pejus*), elle ne remplace pas la première, mais est considérée comme constituant le chef de conclusions de l'autorité intimée (arrêt du Tribunal fédéral 2C_653/2012 du 28 août 2012 consid. 4.3.1 et les références citées).

1.8 En l'espèce, il ressort de l'intitulé du recours qu'il porte (a) sur la décision de fin de suivi SIP et B_____, (b) sur le non-versement d'une partie des prestations « base » et (c) sur le non-versement des prestations CASI de CHF 225.-.

1.8.1 La retenue en octobre 2023 du CASI de CHF 225.- versée en août 2023 ressort d'un décompte de prestations non daté mais validé selon l'hospice le 25 septembre 2023 et dont on ignore si et sous quelle forme il aurait été transmis à la recourante. La déduction de CHF 225.- n'est pas motivée et aucune voie de droit n'est indiquée dans ce document.

La retenue en novembre 2023 du CASI de CHF 225.- versée en septembre 2023 ressort d'un décompte de prestations non daté mais validé selon l'hospice le 25 octobre 2023 et dont on ignore si et sous quelle forme il aurait été transmis à la recourante. La déduction de CHF 225.- n'est pas motivée et aucune voie de droit n'est indiquée dans ce document.

La décision interrompant la mesure d'accompagnement SIP/B_____ a été notifiée par courriel à la recourante le 11 octobre 2023. Elle porte l'intitulé « interruption de mesure », elle indique pour date de la décision le 11 octobre 2023 et sous la rubrique « décision » elle mentionne « abandon ». Au verso, sous le titre « justification de interruption », on peut lire : « Votre conseillère Service Insertion Professionnelle interrompt votre participation à cette mesure pour le motif : ... ». Sous le titre « Pour rappel », on peut ensuite lire le rappel des engagements pris par la bénéficiaire, et notamment de l'obligation d'annoncer et de justifier les absences et les conséquences en cas d'inobservation et l'obligation de poursuivre et de documenter les recherches d'emploi. La décision ne mentionne pas de voies et délais d'opposition ou de recours.

Un courrier de l'hospice du 14 octobre 2023 indique à la recourante que « comme annoncé dans notre entretien du 3 octobre en présence de Mme Saillet et confirmé également dans mon courriel du 4 octobre (en annexe), nous avons interrompu le suivi à B_____ et au SIP du fait que vous n'avez pas montré et confirmé votre intérêt pour le stage d'un mois en tant que téléopératrice, stage à but emploi CDD ou CDI chez C_____. Par ailleurs, une des conditions qui avaient été fixées pour la prolongation du suivi à B_____, à savoir rester joignable, n'a pas été respectée non plus compromettant ainsi le suivi en insertion professionnelle ». Il ne mentionne pas de voies et de délais d'opposition ou de recours.

Aucune des décisions citées ci-avant n'a fait l'objet d'une opposition en application de l'art. 51 LIASI. La chambre de céans est partant incompétente pour connaître du recours.

1.8.2 L'hospice fait valoir que le recours aurait perdu son objet, ce que la chambre de céans devrait constater.

Le 21 février 2024, l'hospice a reversé à la recourante CHF 225.- portés en déduction en novembre 2023 et concernant le CASI du mois de septembre 2023.

Le 4 mars 2024, l'hospice a reversé à la recourante CHF 225.- portés en déduction en octobre 2023 et concernant le CASI du mois d'août 2023.

Le 5 mars 2024, l'hospice a notifié à la recourante une nouvelle décision confirmant l'interruption de la mesure « MotivAction – coaching emploi » auprès de B_____ et la fin du suivi par le SIP au 11 octobre 2023, comprenant une motivation détaillée et mentionnant les voies et délais d'opposition.

Il n'est pas exclu que ces décisions aient fait perdre au litige son objet – sous réserve de la prétention en calcul de l'aide financière (de « base ») déduction faite du CASI et de la prétention en dommages-intérêts. La chambre de céans ne peut toutefois le constater, faute de compétence. C'est à l'hospice qu'il appartient, sur opposition, de trancher cette question et de statuer sur les deux conclusions n'ayant apparemment pas perdu leur objet, ce qui ménagera à la recourante une voie de recours devant la chambre de céans.

Le recours sera ainsi déclaré irrecevable et transmis à l'hospice pour être traité comme une opposition (art. 11 al. 3 LPA).

La conclusion de la recourante au versement de CHF 8'500.- à titre de dommages et intérêts est irrecevable.

2. 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, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 16 décembre 2023 par A_____ contre la décision de l'Hospice général du 11 octobre 2023 ;

le transmet au directeur de l'Hospice général comme objet de sa compétence ;

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 30 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 de la recourante, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

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

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Francine PAYOT
ZEN-RUFFINEN, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

le président siégeant :

S. HÜSLER ENZ

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :