

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3071/2017-AIDSO

ATA/1331/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 septembre 2017

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur A_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Monsieur A_____, né le _____ 1970, originaire du Liban, titulaire d'un permis d'établissement en Suisse, divorcé, sans enfant, a été mis au bénéfice de prestations d'aide financière par l'Hospice général (ci-après : l'hospice) dès le 1^{er} avril 2014.

Par sa signature le 31 mars 2014 du document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'hospice général » (ci-après : « mon engagement »), il a pris acte de la subsidiarité des prestations par rapport à toute autre ressource provenant du travail, et s'est notamment engagé à tout mettre en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière, à donner immédiatement et spontanément à l'hospice tout renseignement et toute pièce nécessaire à l'établissement de sa situation économique, en particulier toute information sur toute forme de revenu, et à informer immédiatement et spontanément l'hospice de tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant de ses prestations d'aide financière, notamment de toute modification de sa situation économique. Il prenait acte que dans le cas où il ne respectait pas la loi ou cet engagement, l'hospice se réservait le droit de réduire ou de supprimer ses prestations d'aide financière.

Il a régulièrement renouvelé la signature de ce document, respectivement les 24 mars 2015, 1^{er} mars 2016 et 22 mai 2017.

2. En novembre 2014, l'intéressé a été vu en train de travailler dans un restaurant. Une enquête a été diligentée et un rapport d'enquête rendu le 24 avril 2015.

Le gérant du restaurant était l'oncle de M. A_____. Celui-ci passait de temps en temps dans son établissement pour prendre un repas. En contrepartie, il aidait son proche en desservant les tables et servant les clients. Il ressortait par ailleurs des investigations du service des enquêtes de l'hospice, que l'intéressé avait fait de fréquents voyages au Liban entre 2011 et 2014.

3. M. A_____ a déposé une demande auprès de l'assurance-invalidité (ci-après : AI) le 29 mars 2016, laquelle a été rejetée par décision du 18 novembre 2016. M. A_____ avait une capacité de travail de 100 % dans une activité adaptée à ses limitations fonctionnelles.

4. Dans le cadre du traitement du dossier de l'intéressé par l'hospice, celui-là a dû produire copie de son passeport. Il en ressortait qu'il avait séjourné au Liban, à tout le moins, du 7 mars 2015 au 27 avril 2015, du 9 au 26 octobre 2015, du

6 février au 6 mars 2016, du 16 mai au 5 juin 2016, du 29 juin au 7 août 2016, du 7 octobre au 11 novembre 2016, du 5 mars au 9 avril 2017.

5. Lors de l'entretien périodique du 19 avril 2017, M. A_____ a indiqué à son assistante sociale qu'il était fiancé au Liban avec une jeune femme enceinte de ses œuvres et que dès qu'il aurait trouvé un autre appartement, il comptait passer successivement quatre mois en Suisse et quatre mois au Liban.
6. L'intéressé ne s'étant pas présenté à deux rendez-vous, respectivement les 22 mars 2017 et 15 mai 2017 fixés dans le cadre d'une mesure d'intégration pour tous (ci-après : IPT), l'IPT a clos son dossier.
7. Par décision du 11 mai 2017, le centre d'action sociale et de santé (ci-après : CAS) a réduit le forfait d'entretien de M. A_____ à hauteur du barème d'aide financière exceptionnelle et supprimé toutes ses prestations circonstanciées – hormis la participation à ses frais médicaux et dentaires – pour une durée de trois mois dès le 1^{er} juin 2017.
8. Par courrier du 15 mai 2017, M. A_____ a sollicité le report de l'entrée en vigueur de cette sanction. Il a produit divers certificats médicaux. Il a présenté ses excuses pour ses absences au Liban, expliquant qu'il avait dû se rendre auprès de ses parents, âgés, et de sa fiancée, laquelle avait contribué à payer ses billets d'avion.
9. S'en est suivi un échange de correspondances entre l'hospice et M. A_____.
10. Lors d'un entretien avec son assistante sociale, le 22 mai 2017, M. A_____ a indiqué qu'il se marierait au Liban en août 2017. Il s'y rendrait début juillet. Le voyage était financé par des amis, en guise de cadeau. Il espérait pouvoir s'absenter quatre ou cinq mois après la naissance de son enfant. La Suisse devait le soutenir dans ses projets.
11. Par courrier du 8 juin 2017, M. A_____ a formé opposition contre la décision de sanction au motif qu'elle portait une atteinte trop grave à ses moyens de subsistance. Il a conclu à l'annulation de la sanction, subsidiairement à ce qu'elle soit réduite à CHF 100.- par mois.
12. La restitution de l'effet suspensif, sollicitée par téléphone le 9 juin 2017 par l'intéressé, lui a été accordée.
13. Par décision du 13 juillet 2017, le directeur de l'hospice a rejeté l'opposition.
14. Lors de l'entretien périodique du 17 juillet 2017, M. A_____ a indiqué qu'il se rendrait au Liban du 16 août au 10 septembre 2017 pour faire enregistrer

son nouveau mariage. Il n'a pas voulu fixer de rendez-vous à son retour. Il s'est enquis de savoir ce qui se passerait s'il s'absentait pendant six mois.

15. Par courrier du 18 juillet 2017, M. A_____ a interjeté recours contre la décision sur opposition du 13 juillet 2017 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Il avait demandé que la sanction de CHF 467.50 pour août, septembre et octobre 2017 soit « arrêtée ». Il n'arrivait pas à vivre avec CHF 300.- par mois. Il proposait que seuls CHF 100.- soient « enlevés ». Il n'avait jamais triché avec l'hospice. Ses parents étaient âgés et malades, raison pour laquelle il se rendait au Liban. Il avait détaillé sa situation à son assistante sociale et avait présenté des excuses à son conseiller.

16. Le 2 août 2017, l'hospice a conclu au rejet du recours.

La sanction représentait une diminution de CHF 467.50 par mois, soit un total sur trois mois de CHF 1'402.50. Le recourant avait manqué à plusieurs de ses obligations : insuffisance de ses efforts d'intégration professionnelle, mise en échec de la mesure IPT et nombreux séjours au Liban non annoncés. Dès 2014, l'intéressé avait indiqué que son but était de mener une « vie paisible et sans contrainte ». Depuis récemment, il indiquait aspirer à pouvoir vivre partiellement en Suisse et partiellement au Liban tout en conservant son droit aux prestations financières de l'hospice.

17. Le recourant n'ayant pas répliqué dans le délai imparti au 21 août 2017, la cause a été gardée à juger.

18. Pour le surplus, les arguments des parties seront repris en tant que de besoin dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (art. 52 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 - LIASI - J 4 04 ; 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. Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière par laquelle sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/518/2017 du 9 mai 2017 consid. 2a ; ATA/74/2016 du 26 janvier 2016 consid. 2b). Ainsi, une requête en annulation d'une décision doit être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision ainsi que sa volonté qu'elle ne déploie pas d'effets juridiques (ATA/518/2017 précité consid. 2a).

En l'espèce, le recourant n'a pas pris de conclusions formelles en annulation de la décision de l'hospice du 13 juillet 2017. On comprend toutefois de son courrier qu'il est en désaccord avec celle-ci et qu'il souhaite son annulation, subsidiairement la réduction à CHF 100.- de la sanction. Il s'ensuit que le recours est également recevable de ce point de vue.

3. L'objet du litige consiste ainsi à déterminer si c'est à juste titre que l'hospice a, par décision sur opposition du 13 juillet 2017, confirmé la décision du 11 mai 2017 consistant à réduire la prestation d'aide sociale du recourant au barème minimum de l'aide financière exceptionnelle et supprimé toutes les prestations circonstanciées, à l'exception de la participation aux frais médicaux et dentaires, pour une durée de trois mois.
4. 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).

Le droit fondamental garanti par l'art. 12 Cst. ne vise pas la personne qui peut, de façon actuelle, effectivement et légalement, se procurer les moyens nécessaires à son existence (arrêt du Tribunal fédéral 2P.147/2002 du 4 mars 2003 consid. 3.3 ; ATA/872/2015 du 25 août 2015 ; ATA/452/2012 du 30 juillet 2012).

Du point de vue de sa portée, le droit fondamental à des conditions minimales d'existence ne garantit pas un revenu minimum, mais uniquement la couverture des besoins élémentaires pour survivre d'une manière conforme aux exigences de la dignité humaine, tels que la nourriture, le logement, l'habillement et les soins médicaux de base. L'art. 12 Cst. se limite, autrement dit, à ce qui est nécessaire pour assurer une survie décente afin de ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité (ATF 142 I 1 consid. 7.2.1 ; 136 I 254 consid. 4.2 ; 135 I 119 consid. 5.3 ; 131 V 256 consid. 6.1 ; 131 I 166 consid. 3.1 ; 130 I 71

consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_9/2013 du 16 mai 2013 consid. 5.1 ; ATA/357/2017 du 28 mars 2017 ; ATA/878/2016 du 18 octobre 2016).

5. a. En droit genevois, la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) 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) concrétisent l'art. 12 Cst. (ATA/357/2017 et ATA/878/2016 précités), tout en allant plus loin que ce dernier (ATA/387/2017 du 4 avril 2017).

b. 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), 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 plus général 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).

c. La personne majeure qui n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a droit à des prestations d'aide financière. Celles-ci ne sont pas remboursables sous réserve notamment de leur perception indue (art. 8 al. 1 et 2 LIASI).

d. L'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité, lequel est rappelé par l'art. 12 Cst. L'art. 9 al. 1 LIASI prévoit ainsi que les prestations d'aide financière versées sont subsidiaires à toute autre source de revenu, aux prestations découlant du droit de la famille ou de la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe du 18 juin 2004 (LPart - RS 211.231), ainsi qu'à toute autre prestation à laquelle le bénéficiaire et les membres du groupe familial ont droit, en particulier aux prestations d'assurances sociales fédérales et cantonales, et aux prestations communales, à l'exception des prestations occasionnelles (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).

La personne dans le besoin doit avoir épuisé les possibilités d'auto-prise en charge, les engagements de tiers et les prestations volontaires de tiers (ATA/290/2017 du 14 mars 2017 ; ATA/878/2016 précité ; ATA/4/2015 du 6 janvier 2015 ; Felix WOLFFERS, *Fondement du droit de l'aide sociale*, 1995, p. 77). L'aide est subsidiaire, de manière absolue, à toute autre ressource, mais elle est aussi subsidiaire à tout revenu que le bénéficiaire pourrait acquérir par son insertion sociale ou professionnelle (ATA/761/2016 du 6 septembre 2016 ; MGC 2005-2006/I A p. 259 ; ATA/4/2015 du 6 janvier 2015).

6. a. Le demandeur doit fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir son droit et fixer le montant des prestations d'aide financière (art. 32 al. 1 LIASI). La LIASI impose ainsi un devoir de collaboration active et de renseignement (art. 7 LIASI). Le bénéficiaire ou son représentant légal doit immédiatement déclarer à l'hospice tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant des prestations d'aide financière qui lui sont allouées ou leur suppression (art. 33 al. 1 LIASI ; ATA/357/2017 précité ; ATA/239/2015 du 3 mars 2015).
- b. Le document « mon engagement » concrétise cette obligation de collaborer en exigeant du demandeur qu'il donne immédiatement et spontanément à l'hospice tout renseignement et toute pièce nécessaire à l'établissement de sa situation personnelle, familiale et économique tant en Suisse qu'à l'étranger (ATA/357/2017 précité ; ATA/761/2016 précité ; ATA/239/2015 précité ; ATA/368/2010 du 1^{er} juin 2010).
7. a. Selon l'art. 35 al. 1 LIASI, les prestations d'aide financière peuvent être réduites, suspendues, refusées ou supprimées lorsque le bénéficiaire renonce à faire valoir des droits auxquels les prestations d'aide financière sont subsidiaires (let. b), intentionnellement, ne s'acquitte pas de son obligation de collaborer telle que prescrite par l'art. 32 LIASI (let. c), ou lorsqu'il refuse de donner les informations requises (art. 7 et 32 LIASI), donne des indications fausses ou incomplètes ou cache des informations utiles (let. d).
- b. 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 douze 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 circonstancielles sont supprimées, à l'exception de la participation aux frais médicaux et aux frais dentaires (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 circonstancielles sont supprimées, à l'exception de la participation aux frais médicaux et aux frais dentaires (al. 3). Le degré de réduction est fixé en tenant compte des circonstances du cas (al. 4).
- c. 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/357/2017 précité ; ATA/16/2006 du 17 janvier 2006 consid. 2b).

8. Dans un arrêt du 12 novembre 2013 (ATA/756/2013 consid. 6), la chambre administrative avait retenu que la totalité des voyages des justiciables concernés avait été cachée à l'hospice. Les administrés n'avaient jamais informé l'intimé de leurs absences lesquelles avaient été nombreuses et parfois longues à l'instar des voyages de deux mois en 2007, deux mois en 2008 pour leur fils et deux mois encore en 2009. Quand bien même, les administrés expliquaient avoir de la famille dans le pays concerné et y vivre pour un coût moindre qu'à Genève, le seul fait de ne pas annoncer leur absence constituait une violation de leurs obligations.
9. En l'espèce, le recourant a signé à quatre reprises le document « mon engagement ». Il en a incontestablement compris la teneur, soit, en substance, l'obligation de tout mettre en œuvre pour respecter la subsidiarité de l'aide sociale et pour améliorer sa situation financière, et d'informer immédiatement et spontanément l'hospice de tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant des prestations, notamment toute modification de sa situation économique. Ces éléments lui ont régulièrement été rappelés compte tenu de la situation du recourant, à savoir son activité auprès d'un restaurant, le rapport d'enquêtes qui s'en est suivi, sa demande de prestations AI et la décision de refus y relative, les discussions sur l'IPT et sur sa situation familiale notamment, tous ces éléments impliquant des discussions entre les parties, ce que le recourant ne conteste au demeurant pas.

Il ne peut donc pas se prévaloir du fait qu'il ignorait ses obligations et les conséquences de leur violation, ce qu'il ne prétend d'ailleurs pas non plus. Son attention a alors dûment été attirée sur le fait que s'il continuait à ne pas se conformer à son obligation de collaborer, ses prestations d'aide financière pourraient être réduites, voire interrompues.

Malgré cet avertissement, le recourant n'a pas mené à bien l'IPT, a caché pendant de nombreux mois ses voyages au Liban, a fourni des informations contradictoires ou en tous les cas largement incomplètes sur sa situation familiale. S'il n'est certes pas interdit aux bénéficiaires de l'aide sociale de prendre des vacances ou de voyager (ATA/265/2014 du 15 avril 2014 consid. 9), la fréquence des voyages, à savoir plusieurs par année, la longueur des séjours à l'étranger de plusieurs semaines chaque fois, le fait qu'ils aient initialement été tus à l'hospice ainsi que l'absence de tout élément probant relatif au financement de ses voyages au Liban empêchent d'avoir une vision globale de la situation financière du recourant, indispensable pour pouvoir déterminer son droit aux prestations.

Au vu de ce qui précède, il doit être retenu que le recourant a gravement manqué à ses engagements, en particulier à son devoir d'information et de collaboration, malgré les mises en garde de l'intimé, sans qu'il ne soit nécessaire d'approfondir en détail les manquements pour chacun des trois griefs soulevés par

l'hospice, à savoir l'insuffisance des efforts d'intégration professionnelle, la mise en échec de la mesure IPT et les nombreux séjours au Liban non annoncés.

L'hospice n'a en conséquence pas abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant que l'intéressé, de par son attitude, avait commis une faute grave. La durée de trois mois de la retenue respecte le principe de la proportionnalité s'agissant d'une première sanction.

10. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.
11. En matière d'assistance sociale, la procédure est gratuite pour le recourant (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). Vu l'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 18 juillet 2017 par Monsieur A_____ contre la décision de l'Hospice général du 13 juillet 2017 ;

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, 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 ;

communiqué le présent arrêt à Monsieur A_____, ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeant : M. Thélin, président, Mme Payot Zen-Ruffinen et M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :