

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2065/2010-AIDSO

ATA/543/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 4 août 2010

1^{ère} section

dans la cause

Madame G_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Madame G_____, née en 1967, originaire d'Espagne, séjourne à Genève depuis le 12 juin 1994.

Après une longue période de recherches d'emploi infructueuses, l'intéressée s'est adonnée à la rédaction de divers textes, notamment des nouvelles.

2. Depuis le 1^{er} janvier 2006, Mme G_____ est financièrement aidée par le centre d'action sociale et de santé de Saint-Jean (ci-après : CASS) de l'Hospice général (ci-après: l'hospice). Elle a d'abord perçu des prestations au titre de la loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1980 (LAP - J 4 05), puis dès le 19 juin 2007, de la loi sur l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LASI - J 4 04).

Précédemment, soit du 1^{er} décembre 1998 au 30 novembre 2005, elle a bénéficié de prestations au titre de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 novembre 1994 (LRMCAS - J 2 25).

3. De janvier à septembre 2008, Mme G_____ n'a réalisé aucun revenu. Lorsque elle atteignait l'objectif mensuel fixé dans le contrat d'aide sociale individuelle (ci-après : CASI), un supplément d'intégration (ci-après : SI) d'une valeur de CHF 300.- lui était versé. Le CASS lui allouait ainsi une aide mensuelle de CHF 2'511.-. La prime d'assurance-maladie, comprise dans l'aide mensuelle, était versée directement à l'assurance.

4. A compter du mois de septembre 2008, Mme G_____ a rédigé une rubrique mensuelle dans la revue "_____°". Cette activité lui rapportait un revenu mensuel de CHF 150.-. Le CASS lui a accordé des prestations au titre de "frais liés à une activité rémunérée" (ci-après : FLA) d'un même montant. En lieu et place du SI précité, le CASS lui versait une franchise sur le revenu de CHF 400.-. L'aide mensuelle allouée à Mme G_____ entre les mois d'octobre 2008 et d'octobre 2009 s'élevait ainsi à CHF 2'611.-, puis, dès le 1^{er} janvier 2009, à CHF 2'624,60 en raison de l'augmentation de la prime assurance-maladie de l'intéressée.

5. Par courrier du 14 avril 2009, T_____ Sàrl (ci-après : T_____), intéressée par le "vrai potentiel brut de scénariste" de Mme G_____, a exprimé sa volonté de l'engager, à titre gracieux, afin de l'accompagner et de la former dans le cadre d'un projet en développement avec la Télévision suisse romande, moyennant le versement d'une somme symbolique de CHF 500.- en signe de bonne foi et de confiance.

6. Le 18 août 2009, Mme G_____ a signé un contrat intitulé "option - droits d'adaptation de la Bible - Barbie forever" avec T_____.

La somme de CHF 500.- lui a été versée sur son compte auprès de la banque UBS.

7. Dès le mois de novembre 2009, le CASS a alloué une aide mensuelle de CHF 2'272,90 à Mme G_____. La franchise sur le revenu de CHF 400.- était remplacée par un SI de CHF 300.-.

Les charges prises en compte pour le calcul de cette prestation étaient les suivantes :

- forfait pour l'entretien de base, soit CHF 960.- ;
- loyer et charges, soit CHF 945.- ;
- primes d'assurance-maladie et subside partiel, soit CHF 319,60 ;
- FLA, soit CHF 200.-.

Le CASS a retenu des ressources financières à hauteur de CHF 191,70.

8. Par décision du 2 novembre 2009, le CASS a fixé la prise en charge de la situation de Mme G_____ dès le 1^{er} septembre 2009, en dérogation du cadre légal dans le but de soutenir les efforts de l'intéressée.

Les activités d'écriture de Mme G_____ pouvaient être considérées comme des activités indépendantes relevant de l'aide exceptionnelle limitée à trois mois au sens de l'art. 16 du règlement d'exécution de la loi sur l'aide sociale individuelle (RASI - J 4 04.01).

Le CASS acceptait, à la demande de l'intéressée, de mensualiser en douze parts égales les CHF 500.- versés par T_____. Bien que cette somme lui ait été versée en une seule fois, il s'agissait d'une rémunération annuelle à répartir sur douze mois. Le montant de CHF 47,10 (CHF 500.- : 12) constituait ainsi un revenu à ajouter aux CHF 150.- versés par la revue "_____°". Par ailleurs, l'activité de Mme G_____ auprès de T_____ devait être assimilée à "un stage professionnel rémunéré". Cela lui permettait d'obtenir des prestations à titre de FLA de CHF 200.- ainsi qu'un SI de CHF 300.-.

La voie et le délai d'opposition étaient indiqués.

9. Par courrier du 3 décembre 2009, le conseil de Mme G_____ a formé opposition à l'encontre de la décision précitée auprès de la direction de l'hospice.

La somme de CHF 500.- versée par T_____ représentait plus un don en faveur de Mme G_____ qu'une réelle rémunération. Quant à l'activité déployée pour cette société, elle ne correspondait pas à un apprentissage mais à "un simple encadrement du hobby d'écriture" de Mme G_____. Partant il n'y avait pas lieu

de soustraire le moindre montant relatif à cette somme dans le décompte des aides financières allouées à l'intéressée. Pour les raisons susmentionnées, il ne se justifiait pas non plus de qualifier ladite activité d'indépendante et de la soumettre à une aide exceptionnelle limitée.

Il ressortait des décomptes de Mme G_____ qu'elle percevait une aide financière supérieure avant la décision du 2 novembre 2009. En outre, le supplément automatique prévu par cette dernière n'avait pas été versé à Mme G_____ au mois de novembre 2009.

10. Par décision du 6 mai 2009, la direction de l'hospice a rejeté l'opposition et confirmé la décision attaquée.

Mme G_____ n'était pas soumise à l'aide financière exceptionnelle d'une durée de trois mois en faveur des personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

S'agissant de la qualification des activités d'écriture de l'intéressée, la tenue d'une rubrique mensuelle dans la revue "360°" représentait une activité de type indépendant sans pour autant conférer un tel statut à Mme G_____. Par ailleurs, l'activité pour T_____, telle que décrite dans le courrier de la société du 14 avril 2009, s'apparentait à un stage professionnel rémunéré.

Conformément à l'art. 22 al. 1^{er} et 2 LASI, les CHF 150.- reçus de la part de la revue "360°" devaient être intégralement pris en compte dans le calcul des prestations allouées à Mme G_____. Dès lors que le montant de CHF 500.- versé par T_____ ne correspondait pas à l'une des exceptions prévues par l'al. 2, il devait également être pris en compte dans le calcul du droit aux prestations.

L'hospice a précisé quelles avaient été les prestations allouées à l'intéressée. Les FLA représentaient une indemnité forfaitaire mensuelle destinée à couvrir les frais liés à l'activité en question. Ces frais figuraient parmi les prestations circonstanciées (art. 5 al. 4 RASI). Ils variaient entre CHF 100.- et CHF 200.- par mois en fonction du taux d'activité. La franchise mensuelle sur le revenu provenant d'une activité lucrative pouvait être allouée en rapport avec un revenu dans le calcul du droit aux prestations, à l'exception de celui provenant d'un apprentissage ou d'un stage de formation rémunéré (art. 8 RASI). Elle variait entre CHF 300.- et CHF 500.- en fonction du taux d'activité. Quant au SI de CHF 300.-, il pouvait également être accordé dans les cas où le bénéficiaire des prestations atteignait l'objectif mensuel fixé dans son CASI (art. 7A RASI). Il s'ensuivait que le CASS avait fait une erreur en allouant une franchise mensuelle sur le revenu à Mme G_____ durant la période où elle avait pour seule activité la rédaction de la rubrique mensuelle dans la revue "360°". En réalité, il aurait dû proposer à l'intéressée de signer un CASI afin de bénéficier d'un SI. Toutefois, l'hospice

renonçait à exiger le remboursement de l'aide financière perçue à la suite de l'erreur du CASS.

Le changement de situation professionnelle de Mme G_____, active à un taux d'activité de 90 % depuis le mois de septembre 2009, justifiait le versement de FLA à hauteur de CHF 200.-. Cependant, la formation professionnelle suivie auprès de T_____ excluait le versement d'une franchise sur le revenu. Malgré l'absence de CASI effectif, le CASS avait assimilé les activités d'écriture de Mme G_____ à un CASI et lui avait versé un SI à compter du mois de novembre 2009. L'hospice consentait à maintenir ce versement, n'entendant pas procéder à une *reformatio in pejus*.

11. Le 3 juin 2010, Mme G_____ a écrit à la direction générale de l'hospice pour contester la décision du 6 mai 2009, qu'elle a qualifié de "honteuse facétie".

L'activité déployée en faveur de T_____ ne relevait en aucun cas d'un stage rémunéré. Le contrat la liant à cette société visait uniquement "la réservation d'une idée". De plus, alors que la Société suisse des auteurs l'en avait fortement découragée, c'était son assistant social qui l'avait incitée à signer ledit contrat, précisant que le versement symbolique de CHF 500.- ne serait pas déduit.

Par ailleurs, tous les décomptes de l'hospice affichaient une fortune personnelle à concurrence de CHF 1'446.-. Or, elle ne possédait rien et son compte bancaire se trouvait à découvert depuis deux ans malgré l'aide financière de l'hospice. Le contrat avec T_____ devait lui permettre de régulariser cette situation mais les calculs de l'hospice l'avait abusivement privée de cette somme.

Enfin, l'hospice avait refusé la prise en charge de cours divers qui lui auraient permis de se réinsérer plus facilement. Elle était ainsi condamnée à reprendre ses recherches de vendeuse.

12. Le 11 juin 2010, ce courrier a été transmis au Tribunal administratif pour raison de compétence.

13. Par courrier du 12 juillet 2010, l'hospice s'est déterminé. Il a conclu au rejet du recours.

Il a repris en substance son argumentation ultérieure, précisant, s'agissant de la fortune de la recourante, qu'elle n'avait pas eu d'incidence dans le calcul du droit aux prestations financières dès lors qu'elle était inférieure à la limite de fortune admise pour une personne seule, soit CHF 4'000.- (art. 1 al. 1^{er} let. a RASI).

L'hospice a rappelé que le CASS avait fait une appréciation erronée de la situation de Mme G_____ en lui accordant une franchise sur le revenu de CHF 400.- en rapport avec la rédaction d'une rubrique mensuelle dans la

revue "360°". Cette activité était de type indépendante, elle excluait donc le droit à une prestation à caractère incitatif telle que la franchise (art. 16 al. 1^{er} RASI). De surcroît, dans le cas de la recourante, la franchise accordée était supérieure au revenu auquel elle se rapportait. En revanche, un CASI aurait pu lui être proposé, ses objectifs étant atteints, ceci aurait permis de lui octroyer un SI de CHF 300.-. Certes, Mme G_____ avait bénéficié d'un régime plus favorable jusqu'alors, toutefois, l'erreur du CASS ne lui donnait pas le droit d'obtenir une dérogation à la LASI.

En vertu du principe de la bonne foi, l'hospice renonçait à réclamer à Mme G_____ le remboursement des prestations perçues indûment.

14. Par courrier du 21 juillet 2010, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1^{er} let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le délai ordinaire de recours est de trente jours (art. 63 al. 1 let. a LPA).

Les délais commencent à courir le lendemain de leur communication ou de l'événement qui les déclenche (art. 17 al. 1^{er} LPA). Par ailleurs, lorsque le dernier jour du délai est un samedi, un dimanche ou un jour légalement férié, le délai expire le premier jour utile (art. 17 al. 3 LPA). Les délais sont réputés observés lorsque l'acte de recours est adressé par erreur en temps utile à une autorité incompétente (art. 17 al. 5 LPA).

Selon l'art. 64 al. 1^{er} LPA, le recours est formé par écrit et adressé à la juridiction administrative appelée à en connaître. L'al. 2 du même article précise que le recours adressé à une autorité incompétente est transmis d'office à la juridiction administrative compétente et le recourant en est averti. L'acte est réputé déposé à la date à laquelle il a été adressé à la première autorité.

En l'occurrence, adressé le 3 juin 2010 à l'hospice, le recours a été transmis au Tribunal administratif le 11 juin 2010 pour raison de compétence. Il respecte donc le délai de trente jours prescrit par la loi.

3. Selon l'art. 65 al. 1^{er} LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant. En outre, il doit contenir l'exposé des motifs ainsi que l'indication des

moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. A défaut, un bref délai pour satisfaire à ces exigences est fixé au recourant, sous peine d'irrecevabilité (art. 65 al. 2 LPA).

Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, il convient de ne pas se montrer trop strict sur la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait que ces dernières ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas en soi un motif d'irrecevabilité, pourvu que le tribunal de céans et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/438/2010 du 22 juin 2010 et la jurisprudence citée). Une requête en annulation d'une décision doit par exemple 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 développe pas d'effets juridiques (P. MOOR, Droit administratif, Vol. II, Berne 2002, 2^{ème} éd., p. 674 n. 5.7.1.4). Des conclusions conditionnelles sont en revanche irrecevables (ATA/438/2010 déjà cité).

Dans le cas particulier, il ressort des observations adressées par la recourante à la direction générale de l'hospice le 3 juin 2010, qu'elle s'oppose formellement à la décision querellée, la considérant comme injuste. Le tribunal de céans retiendra que la recourante conteste l'objet de la décision entreprise, soit la confirmation du mode de calcul des prestations d'aide financière.

Le recours est ainsi recevable.

4. a. 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. Le droit constitutionnel fédéral ne garantit toutefois que le principe du droit à des conditions minimales d'existence ; il appartient ainsi au législateur fédéral, cantonal et communal d'adopter des règles en matière de sécurité sociale qui ne descendent pas en dessous du seuil minimum découlant de l'art. 12 Cst. mais qui peuvent aller au-delà (Arrêts du Tribunal fédéral 2P.318/2004 du 18 mars 2005 consid. 3 ; 2P.115/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2a ; ATA/419/2009 du 25 août 2009).
 - b. En droit genevois, depuis le 19 juin 2007, c'est la LASI qui concrétise l'art. 12 Cst. (ATA/440/2009 du 8 septembre 2009 ; ATA/809/2005 du 29 novembre 2005 et les réf. citées).
5. La LASI 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^{er} LASI). Ses prestations sont fournies sous forme d'accompagnement social et de prestations financières (art. 2 LASI). Ces dernières sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1^{er} LASI) et leurs bénéficiaires doivent faire

valoir sans délai leurs droits auxquels elle est subsidiaire (art. 9 al. 2 LASI ; ATA/288/2010 du 27 avril 2010 ; ATA/440/2009 du 8 septembre 2009).

6. a. Selon l'art. 21 al. 1^{er} LASI, ont droit à des 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 par les limites fixées par le RASI.
- b. Les besoins de base se déterminent exhaustivement selon l'art. 21 al. 2 LASI et sont complétés par le RASI. Ils comprennent :
- le forfait pour l'entretien fixé par le RASI soit, pour une personne, une prestation mensuelle de CHF 960.- (art. 21 al. 2 let. a LASI et 2 al. 1^{er} RASI) ;
 - le loyer et les charges locatives jusqu'à concurrence d'un montant maximal de CHF 1'100.- par mois pour une personne (art. 21 al. 2 let. b LASI et 3 al. 1^{er} let. a RASI) ;
 - la prime d'assurance-maladie obligatoire des soins, mais au maximum le montant correspondant à la prime moyenne cantonale fixée par le département fédéral de l'intérieur (art. 21 al. 2 let. c LASI et 4 RASI) ;
 - les prestations circonstanciées destinées à prendre en charge d'autres frais, définies par le RASI (art. 21 al. 2 let. d LASI). Sont pertinents en l'espèce, les FLA.

En l'occurrence, à compter du mois de novembre 2009, l'intéressée a perçu des FLA d'un montant de CHF 200.-. Cette prestation n'est pas contestée par les parties.

7. En application de l'art. 25 LASI, les personnes qui ont droit à des prestations d'aide financière peuvent obtenir un SI à titre de prestations à caractère incitatif ainsi que d'autres prestations circonstanciées.
8. La recourante conteste la manière dont ses revenus ont été pris en compte dans le calcul des prestations d'aide financière, en particulier la comptabilisation des CHF 500.- versés par T_____.
- a. Le calcul des ressources s'effectue selon l'art. 22 LASI, lequel renvoie aux art. 4 et 5 de la loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales du 19 mai 2005 (LRD- J 4 06), sous réserve des exceptions prévues dans la LASI.
- b. Selon l'art. 22 al. 2 LASI, ne font pas partie du revenu pris en compte :
- a) les allocations de naissance ;

- b) les prestations pour impotence versées par l'assurance-vieillesse et survivants, l'assurance-invalidité, l'assurance-accidents, l'assurance militaire ;
- c) les prestations ponctuelles provenant de personnes, d'institutions publiques ou d'institutions privées ayant manifestement le caractère d'aide occasionnelle ;
- d) les versements pour tort moral dans les limites fixées par règlement du Conseil d'Etat ;
- e) le 50 % du produit de l'exercice d'une activité lucrative du mineur, membre du groupe familial ;
- f) une franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative, variant en fonction du taux d'activité lucrative, définie par règlement du Conseil d'Etat, à titre de prestation à caractère incitatif.

En l'espèce, pour déterminer si la somme versée par T_____ doit être prise en compte dans le revenu déterminant le droit aux prestations, il faut qualifier la nature de l'activité de la recourante envers cette société. Il ressort du dossier que T_____ a décelé un "vrai potentiel brut de scénariste" dans les publications de la recourante ; la société s'est dès lors montrée favorable à l'accompagnement et à la formation de cette dernière dans le cadre d'un projet en cours. Toutefois, faute d'avoir obtenu l'acceptation du scénario par un diffuseur, T_____ ne pouvait offrir de financement pour la formation de l'intéressée. C'est donc à titre gracieux, sous réserve d'un dédommagement symbolique de CHF 500.-, que ladite société était prête à former la recourante, la dirigeant pour le surplus vers les organismes susceptibles de prendre en charge ses frais éventuels. Le tribunal de céans retiendra que l'hospice a, à juste titre, considéré que l'activité déployée par la recourante en faveur de T_____ s'apparentait à une formation. Ainsi, la somme versée en dédommagement constitue le produit d'une activité lucrative.

En conséquence, dès lors que le revenu provenant de l'activité de la recourante au sein de T_____ ne fait pas partie des exceptions prévues à l'art. 22 al. 2 LASI, l'hospice était légitimé à prendre en compte la somme de CHF 500.- dans les revenus composant le revenu déterminant le droit aux prestations d'aide financière.

9. La recourante se plaint de la suppression de la franchise sur le revenu de CHF 400.-, au bénéfice d'un SI de CHF 300.-.
 - a. Selon l'art. 7A al. 3 let. a RASI, un SI de CHF 300.- est accordé au bénéficiaire qui a atteint l'objectif mensuel fixé dans son CASI. En cas d'objectif non atteint, le montant du SI peut être diminué à CHF 100.-, voire supprimé.

Il résulte de la procédure que l'hospice fixe au bénéficiaire du CASI des objectifs à atteindre de mois en mois. Lorsque ces objectifs sont atteints, le SI est versé le mois suivant (ATA/51/2010 du 26 janvier 2010).

b. A teneur de l'art 8 al. 1^{er} RASI, une franchise mensuelle sur le revenu provenant d'une activité lucrative est accordé aux personnes qui ont 18 ans et plus. Sont exclus, les revenus provenant d'un apprentissage ou d'un stage de formation rémunéré.

En l'espèce, les activités d'écriture de la recourante lui rapportent, d'une part un revenu mensuel de CHF 150.- dans le cadre d'une activité de type indépendante auprès de la revue "_____°", et d'autre part, la somme mensuelle de CHF 41,70 (CHF 500.- : 12 mensualités) en rétribution de sa formation au sein de T_____. Il est avéré et non contesté que la recourante n'a pas signé de CASI. Néanmoins, le CASS a assimilé ses activités d'écriture à un tel contrat afin de la faire bénéficier des prestations y relatives.

Il résulte des termes mêmes des dispositions précitées que le revenu provenant de la formation de la recourante auprès de T_____ exclut l'octroi d'une franchise sur le revenu. Cependant, pour les raisons exposées précédemment, l'hospice a alloué à l'intéressée un SI de CHF 300.- dès le mois de novembre 2009. Lié par l'interdiction de la *reformatio in pejus*, le Tribunal administratif ne réformera pas la décision du 6 mai 2009 sur ce point.

10. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté et la décision querellée confirmée.
11. Vu la nature du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 LPA ; art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 juin 2010 par Madame G_____ contre la décision sur opposition du directeur de l'Hospice général du 6 mai 2010 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

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 Madame G_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Bovy et Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

M. Tonossi

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :