RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1421/2004-DIV **ATA/617/2005**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 20 septembre 2005

dans la cause

Monsieur N._____

contre

CARITAS GENEVE

EN FAIT

1. Monsieur N._____, né ___1964, originaire du Rwanda, est domicilié,à Genève.

2. Il est marié et père de quatre enfants.

3. Sa fille N.____est handicapée IMC ; elle est prise en charge par une institution spécialisée (Clair-Bois).

4. Par décision du 21 août 2001, M. N._____ a été admis provisoirement comme réfugié par l'office fédéral des réfugiés (ci-après : ODR).

5. Il est actuellement titulaire d'un permis B et perçoit une aide sociale fédérale pour réfugié, qui lui est versée mensuellement par Caritas Genève (ci-après : Caritas ou l'association).

6. Cette aide s'étend aux six membres de la famille, qui demeurent tous à Genève.

   En 2003, elle s'est élevée à CHF 175'164,90 et en 2004, à CHF 176'544,75.

7. Ces montants comprennent les frais pris en charge pour le séjour en institution, l'instruction et les soins donnés à l'enfant N._____, à hauteur de CHF 100'000.- par an environ.

8. De septembre 2001 à janvier 2002, M. N._____ a travaillé comme employé au sein de Foyer Handicap.

9. A cette période, il a indiqué à Caritas qu'il n'avait pas perçu d'allocations familiales dans le cadre de cet emploi.

10. En avril 2003, Caritas a fait des démarches pour obtenir en faveur de M. N._____ le versement desdites allocations. Elle a appris, à cette occasion, que ce dernier lui avait caché le versement de CHF 4'000.- versés à ce titre entre septembre 2001 et janvier 2002.

11. Elle a alors rappelé à M. N._____ que celui-ci devait lui déclarer tout revenu, quel qu'il soit.

12. Les CHF 4'000.- non déclarés ayant entraîné le versement d'un trop-perçu, il a été convenu, d'un commun accord entre les parties, qu'un prélèvement de CHF 150.- par mois serait perçu par Caritas sur l'aide sociale accordée, à compter d'avril 2003, jusqu'à extinction totale de la dette.

13. Début 2004, Caritas a découvert, après enquête, que M. N._____ avait bénéficié, sans le signaler, d'une bourse accordée par le service des allocations d'études de CHF 17'626.- entre fin 2001 et début 2004.

14. Par décision du 26 février 2004, Caritas a informé M. N._____ qu'elle réduirait de CHF 590.- l'aide mensuelle accordée dès le 1er avril 2004, jusqu'au remboursement intégral de ladite somme.

Cette réduction correspondait à 1/5ème de la part d'entretien allouée au groupe familial.

Elle se justifiait par le fait que, selon les directives cantonales en matière de prestations d'assistance 2004, les allocations d'études devaient être prises en compte à 100%. En application de ces directives, l'aide sociale versée à M. N._____ en 2004 aurait donc dû être inférieure de CHF 17'626.- aux montants perçus.

Cette circonstance était connue de M. N._____, qui en avait été régulièrement informé et qui avait expressément, et à plusieurs reprises, indiqué à Caritas que sa demande de bourse n'avait pas connu de suite favorable.

Un recours contre cette décision pouvait être interjeté auprès du département de l'action sociale et de la santé (ci-après : DASS) dans les 30 jours dès sa réception.

15. En date du 22 mars 2004, M. N._____ a recouru auprès du DASS contre cette décision.

L'assistance sociale que recevait sa famille constituait un minimum pour vivre et ne pouvait être « accordée à moitié ». La décision attaquée ne visait que la destruction de sa famille, déjà fragilisée par les décisions de plusieurs fonctionnaires incompétents ou mal intentionnés. Caritas prétendait être une œuvre d'entraide, mais une famille ne pouvait vivre en Suisse avec CHF 2'000.- par mois. Enfin, s'il devait, malgré tout, « payer pour les erreurs des fonctionnaires qui ne (faisaient) pas bien leur travail », il était prêt à rembourser ces allocations indûment perçues, dès qu'il aurait une activité lucrative.

16. Par décision du 27 mai 2004 notifiée à M. N._____, le DASS s'est déclaré incompétent pour statuer sur ledit recours.

17. Le même jour, il a adressé une lettre à Caritas.

L'association avait reçu du Conseil d'Etat la compétence d'assurer l'assistance des personnes séjournant en Suisse en qualité de réfugié en application de l'article 80 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi - RS 142.31). Le DASS ne se trouvait donc pas dans une position hiérarchique par rapport à

l'association. Il n'était par ailleurs pas institué par la loi comme juridiction de recours, de sorte que seule la clause générale de compétence instituant le Tribunal administratif comme autorité ordinaire de recours en matière administrative pouvait s'appliquer aux décisions prises par l'association.

Sur le fond, la sanction retenue conduisait à la suppression totale de la part d'assistance du père de la famille. Elle constituait la mesure la plus sévère parmi celles admises par le Tribunal administratif. Selon la jurisprudence, était conforme au principe de proportionnalité, en cas de violation de l'obligation d'informer, une réduction de la prestation d'entretien au barème applicable aux requérants d'asile. La suppression totale de cette prestation n'était prévue que dans les cas extrêmement graves, avec soupçons d'infraction pénale, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

Il apparaissait, à la lecture du dossier, qu'une retenue de CHF 250.- par mois était déjà effectuée, au titre de remboursement d'une caution bancaire et d'une dette d'allocations familiales non déclarées. Si cette somme s'ajoutait à la décision contestée, il était à craindre que cette dernière ne respecte pas la jurisprudence du Tribunal administratif.

Il invitait Caritas à reprendre une nouvelle décision, tenant compte de ces remarques et indiquant la voie de recours au Tribunal administratif.

18. Par nouvelle décision du 24 juin 2004, annulant et remplaçant celle du 26 février 2004, Caritas a réduit les prestations d'assistance de M. N._____ à CHF 231.- par mois du 1er juillet au 31 décembre 2004, les prestations versées aux autres membres de la famille restant inchangées.

La réduction, correspondant au barème des prestations d'assistance applicables aux requérants d'asile, se fondait sur les faits reprochés dans la décision du 26 février 2004.

La voie de recours au Tribunal administratif était indiquée.

19. M. N._____ a recouru contre cette décision auprès de la juridiction de céans le 5 juillet 2004.

Il était reconnu comme réfugié par la Confédération suisse. On avait réduit ses prestations au barème applicable aux requérants d'asile. Ce barème avait pour fonction de rendre la Suisse moins attractive et de pousser les requérants d'asile à quitter le pays. Son application à son cas était inadmissible.

Certes, il avait reçu des allocations d'études et ne l'avait pas signalé, mais sans ces allocations, il n'aurait jamais pu mener ses études à terme. Il avait achevé avec succès un diplôme d'études approfondies en études européennes le 17 juin 2004, de sorte que les allocations d'études qu'il avait reçues, dont une partie

avaient été accordées sous forme de prêt convertible en allocations si les études étaient menées avec succès avant novembre 2004, étaient désormais acquises.

Les coordonnées du service des allocations d'études lui avaient été fournies par Caritas, qui était malvenue de lui reprocher aujourd'hui de n'avoir rien signalé. De même, le service des allocations d'études était au courant de sa qualité de réfugié et n'avait rien dit à Caritas.

Caritas avait pour fonction de faciliter l'intégration des réfugiés à Genève, de les aider dans la recherche d'emploi et non de leur rendre la vie plus difficile.

Il appartenait au Tribunal de juger si une famille de six personnes « pouvait survivre avec moins de CHF 1'800.- par mois ».

20. Le 8 juillet 2004, M. N._____ a demandé la restitution de l'effet suspensif, ce à quoi Caritas ne s'est pas opposée.

21. L'effet suspensif a été ordonné par le Président du Tribunal de céans par décision du 27 juillet 2004.

22. Le 2 août 2004, Caritas a répondu au recours.

Le recourant avait occulté pour la deuxième fois des revenus propres à réduire l'aide sociale accordée. Il avait commis une faute grave justifiant la décision prise, qui ne touchait pas les autres membres de la famille.

23. M. N._____ a répliqué le 3 septembre 2004.

Caritas lui avait demandé à plusieurs reprises si le service des allocations d'études avait donné suite à sa demande de bourse. Cette attitude démontrait le « double langage » qu'adoptait cette association, qui disposait de tous les moyens pour obtenir elle-même ces informations. Enfin, après avoir eu connaissance des faits fondant la sanction, Caritas avait attendu près de six mois pour prendre sa décision de réduire ses prestations. Ceci démontrait que la sanction était motivée par une autre raison. En effet, il avait précédemment refusé de signer une demande d'allocations familiales pour ses enfants, car il estimait « intellectuellement malhonnête » de signer de telles demandes en sachant qu'il ne pourrait pas offrir à ses enfants « un jeu ou des vacances à leur goût » et que rien n'avait été aménagé pour sa fille handicapée dans l'appartement familial.

24. Caritas a dupliqué le 6 octobre 2004. Elle est restée campée sur ses positions, en précisant que, contrairement à ce qu'exposait M. N._____ dans ses écritures, deux visites à domicile avaient été faites par une physiothérapeute et une ergothérapeute en octobre 2002 et en février 2004 aux fins de procéder à des aménagements dans l'appartement familial pour faciliter la garde de l'enfant N._____ lorsqu'elle rentrait au domicile de ses parents.

25. En mai 2005, la dette de CHF 4'000.- de M. N._____ envers Caritas pour les allocations familiales non déclarée en 2001 et 2002 était intégralement remboursée (à raison de CHF 150.- par mois). Il ressort du dossier en possession du Tribunal de céans qu'aucune autre dette n'est en cours de remboursement.

26. Plusieurs pièces manquant au dossier, l'instruction a continué jusqu'au 5 septembre 2005, date à laquelle la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Le recourant a été admis provisoirement en qualité de réfugié par l'ODR le 21 août 2001. Les aides sociales qu'il perçoit sont donc régies par la LAsi et ses ordonnances d'exécution, ainsi que par la loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1980 (LAP - J 4 05), qui intervient à titre subsidiaire (art. 1 à 6 et 80 à 84 LAsi ; art. 2 al. 1 et art. 3 LAP).

2. Caritas étant un organisme indépendant de l'administration, il convient en premier lieu de déterminer si elle avait la compétence de prendre la décision attaquée.

Selon l'article 83 LAsi, les services compétents peuvent refuser d'allouer tout ou partie des prestations d'assistance, les réduire ou les supprimer si le bénéficiaire les a obtenues ou a cherché à les obtenir en faisant des déclarations inexactes ou incomplètes (let. a), refuse de renseigner le service compétent sur sa situation économique ou ne l'autorise pas à demander des informations (let. b) ou ne communique pas les modifications essentielles de sa situation (let.c).

Par services compétents, il faut entendre, notamment, les œuvres d'entraide autorisées auxquelles le canton a délégué la tâche de dispenser l'aide sociale aux personnes visées par la LAsi (art. 80 al. 1 LAsi).

A Genève, la prise en charge des réfugiés statutaires au bénéfice d'un permis B a été déléguée par le Conseil d'Etat le 26 mars 2001 au Service des Réfugiés Unis, association constituée de Caritas Genève et de la Croix-Rouge genevoise.

Caritas doit donc être considérée comme un « service compétent » au sens de l'article 83 LAsi.

3. La procédure d'octroi, de réduction ou de refus de prestations, est régie par la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), Caritas intervenant, en cette matière, comme autorité administrative (art. 1, 4 al. 1 let. a et 5 let. g LPA).

4. Conformément à l'article 56 A alinéas 1 et 2 de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ - E 2 05), les décisions prises par les autorités administratives peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif, sauf exception prévue par la loi (en relation avec l'art. 56 B LOJ).

Selon l'article 8 alinéa 5 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'asile (LaLAsi - F 2 15), la fixation, l'octroi et le remboursement des prestations d'assistance, de même que la procédure de réclamation, sont régis par la LAP, mais cette loi ne prévoit de dérogation à la compétence générale du Tribunal administratif que pour les décisions prises par l'Hospice général et par l'office cantonal des personnes âgées (voie de la réclamation ; art. 5 LAP, en relation avec l'art. 3 LAP).

Aucune autre voie de recours, ni aucune exclusion n'étant prévues par la loi, les décisions de Caritas prises dans le cadre de la délégation du Conseil d'Etat doivent donc être attaquées dans un délai de 30 jours dès leur notification auprès du Tribunal de céans (art. 56 A LOJ et 63 LPA).

5. Le présent recours a été interjeté auprès de l'autorité compétente moins de trente jours après la notification de la décision. Il est donc recevable.

6. Selon l'article 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". Ce droit à des conditions minimales d'existence fonde une prétention du justiciable à des prestations positives de la part de l'Etat (notamment ATF 2P.115/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2a; ATF 2P.59/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2b; ATF 122 II 193 = JdT 1998 I 566, consid. 2ccdd). La Constitution fédérale 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'article 12 Cst., mais qui peuvent, cas échéant, aller au-delà (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.115/2001 du 11 septembre 2001).

En l'espèce, l'aide octroyée au recourant et à sa famille a été intégralement prise en charge par l'ODR. Cette aide s'est fondée uniquement sur la LAsi. Ainsi, aucune aide cantonale, fondée sur la LAP, n'a été accordée.

En 2004, l'aide fédérale s'est élevée à CHF 176'544,75. Il découle du décompte fourni par Caritas au sujet de celle-ci que CHF 80'000.- au moins ont été versés pour l'entretien du recourant, de son épouse et de leurs trois enfants valides, le reste ayant servi à la prise en charge de l'enfant N._____.

Jusque-là en tout cas, l'aide accordée était très supérieure au minimum vital visé par l'article 12 Cst. (ATA/224/2004 du 16 mars 2004 ; ATA/11/2004 du 6 janvier 2004).

7. Selon l'article 83 lettre c LAsi, l'autorité peut réduire ou supprimer les prestations d'assistance si le bénéficiaire les a obtenues ou a cherché à les obtenir en faisant des déclarations inexactes ou incomplètes (let. a), refuse de renseigner le service compétent sur sa situation économique ou ne l'autorise pas à demander des informations (let. b) ou ne communique pas les modifications essentielles de sa situation (let.c).

En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant a manqué à son obligation d'informer et que les revenus qu'il a occultés étaient propres à réduire l'aide apportée.

Dès lors, la décision respecte le principe de la légalité.

8. Selon le Tribunal fédéral, l'aide sociale a pour but d'éviter les situations de nécessité, respectivement d'y remédier. Cet intérêt n'est pas seulement privé; il est également public dans le sens où l'aide sociale vise à prévenir que des personnes en difficulté atteignent un stade de pauvreté qui ne leur permet plus de se réinsérer socialement. Une trop forte marginalisation de ces personnes poserait des problèmes à l'ensemble de la collectivité et l'aide ainsi considérée est indéniablement aussi accordée dans l'intérêt public (F. WOLFFERS, Fondements du droit de l'aide sociale, Berne/Stuttgart 1995, p. 27). Il en découle qu'en matière d'assistance, les causes de l'indigence ne sont pas déterminantes (ATF 121 I 367 = JdT 1997 I 285, 287 et 288, consid. 3b et 3d) et que l'aide sociale doit être accordée immédiatement pour satisfaire les besoins vitaux, indépendamment des causes de cette indigence (ATF 2P.115/2001, op. cit., consid. 2c).

9. La mise en oeuvre de cet intérêt public doit s'examiner au regard du principe de la proportionnalité.

Ce principe implique que le moyen choisi soit propre à atteindre le but visé et porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés, compte tenu du résultat escompté du point de vue de l'intérêt public.

Ce principe n'est pas violé en l'espèce.

En effet, la faute du recourant, qui a caché ses revenus intentionnellement alors qu'il avait été sanctionné pour des faits semblables en 2001, doit être considérée comme grave (cf. ATA/11/2004 du 6 janvier 2004).

La sanction, qui conduit à une réduction des prestations d'assistance au barème applicable aux requérants d'asile, soit à CHF 231.- par mois pour une durée limitée à six mois, sur la seule part du recourant, apparaît proportionnée à la

faute commise et conforme à la jurisprudence du Tribunal de céans (ATA/491/2005 du 19 juillet 2005 ; ATA/39/2005 du 25 janvier 2005 ; ATA/11/2004 du 6 janvier 2004).

Par ailleurs, cette sanction ne s'ajoute pas au prélèvement de CHF 150.- par mois qui avait été décidé en avril 2003, la dette de CHF 4'000.- fondant ce dernier versement étant aujourd'hui intégralement remboursée.

10. Entièrement mal fondé, le recours doit donc être rejeté.

11. Les faits seront dénoncés au Procureur général en application de l'article 11 du Code de procédure pénale du 29 septembre 1977 (CPP - E 4 20).

12. Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 LPA; art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 – E 5 10.03).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 5 juillet 2004 par Monsieur N._____ contre la décision de Caritas Genève du 24 juin 2004 ;

au fond :

le rejette ;

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

réduit la part d'aide sociale accordée à Monsieur N._____ à CHF 231.- pendant six mois, à compter de l'entrée en force de la décision ;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral ; 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 en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Monsieur N._____ ainsi qu'à Caritas Genève et au Procureur général.

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

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :	le président :
C. Del Gaudio-Siegrist	F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :