

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1431/2018-AIDSO

ATA/1102/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 16 octobre 2018

2^{ème} section

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Pierre-Bernard Petitat, avocat

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Madame A_____, née le _____1956 et originaire du Rwanda, est arrivée à Genève en 1999. Après avoir obtenu un permis F en septembre 2000, elle a bénéficié d'un permis humanitaire dès 2010, puis est récemment devenue citoyenne suisse.
2. Depuis 2001, l'Hospice général (ci-après : l'hospice) loge Mme A_____ dans un studio réservé aux requérants d'asile et aux personnes admises provisoirement, situé au boulevard B_____.

Après l'obtention de son permis humanitaire, l'hospice a accepté de lui sous-louer le studio provisoirement, le temps qu'une autre solution de logement soit trouvée. Il l'invitait à s'inscrire auprès de l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF).
3. Dès le mois de septembre 2010, Mme A_____ a bénéficié des prestations d'aide sociale prévues par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04).
4. À partir du mois d'octobre 2010, Mme A_____ a régulièrement renouvelé sa demande de logement de trois pièces dans le quartier de Plainpalais, auprès de l'office du logement, devenu depuis lors l'OCLPF.
5. Mme A_____ a signé, en mars 2015, en août 2016 puis en août 2017, le document intitulé « Mon engagement en demandant une aide financière à l'Hospice général ». Elle s'engageait à respecter la LIASI, notamment en mettant tout en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière. Elle prenait acte du fait qu'au cas où elle ne respecterait pas la loi, l'hospice se réservait le droit de réduire ou de supprimer ses prestations d'aide financière.
6. En avril 2015, l'unité logement de l'action sociale de l'hospice (ci-après : ULASOC) a fait à Mme A_____ une proposition de logement de deux pièces à la rue de Carouge. Cette dernière n'a pas souhaité visiter l'appartement, au motif qu'il s'agissait d'un immeuble avec encadrement pour personnes âgées.
7. En septembre 2016, alors que Mme A_____ demandait à l'ULASOC de l'aider dans ses recherches de logement, son attention a été attirée sur le fait que ses critères de recherche n'étaient pas compatibles avec les critères d'attribution des logements sociaux, soit un appartement de maximum deux pièces pour une seule personne. Mme A_____ a cependant refusé de modifier les termes de sa demande de logement.

8. Le contrat de sous-location de Mme A_____ a été résilié par le service hébergement de l'aide aux migrants (ci-après : AMIG) le 16 février 2017, avec effet au 31 mars 2018.
9. L'assistante sociale de Mme A_____ a tenté, en vain, de convaincre cette dernière de modifier les critères de sa demande de logement.
10. En avril 2017, Mme A_____ a informé le Secrétariat des fondations immobilières de droit public (ci-après : SFIDP) de la résiliation de son bail. Les critères de sa demande de logement ont alors été étendus à tous les secteurs géographiques.
11. En novembre 2017, l'OCLPF et le SFIDP ont informé Mme A_____ du fait que tout refus opposé à une proposition de logement correspondant à sa demande de logement entraînerait la clôture de son dossier et l'impossibilité de déposer une nouvelle demande pendant une période de douze mois au moins.
12. En décembre 2017, le SFIDP a proposé à Mme A_____ un logement de deux pièces situé à Troinex. À la suite d'une visite de l'appartement, Mme A_____ a renoncé à cette proposition, car le logement était trop petit, déprimant et loin de ses activités associatives. Les marches d'escalier étaient recouvertes de mousse, l'immeuble en chantier, la surface d'habitation pas un mètre plus grande que son studio et la desserte des transports publics déplorable.

Le SFIDP a indiqué à l'hospice que l'immeuble était en rénovation, de sorte que les escaliers étaient bâchés et que l'appartement avait été remis en état. Au vu de la pénurie de logements, les appartements de trois pièces étaient réservés aux familles monoparentales avec des enfants en bas âge. La demande de logement de Mme A_____ portait par ailleurs sur un appartement de une à trois pièces, sans limitation géographique.
13. L'assistante sociale de Mme A_____ a tenté de convaincre cette dernière d'accepter le logement, à tout le moins temporairement, en attendant de trouver un appartement correspondant à ses attentes. Elle a attiré l'attention de Mme A_____ sur le fait qu'un refus non justifié pouvait avoir pour conséquence une sanction sous la forme d'une réduction de l'aide sociale à hauteur du barème minimum.

Malgré cet avertissement, Mme A_____ a refusé la proposition de logement.
14. Le 19 janvier 2018, le centre d'action sociale (ci-après : CAS) de Plainpalais-Acacias a rendu une décision de réduction du forfait d'entretien de Mme A_____ pour une durée de six mois, à partir du 1^{er} février 2018. Après déduction, le forfait d'entretien alloué à l'intéressée s'élevait à CHF 855.70. Les

prestations circonstanciées étaient supprimées, à l'exception des éventuelles participations à des frais médicaux et dentaires.

15. Le 8 février 2018, Mme A_____ s'est opposée à cette décision.

La sanction prononcée par l'hospice était largement disproportionnée. Elle déposait des demandes de logement auprès des différents organismes d'aide à l'accès au logement depuis dix ans.

Elle avait refusé le logement proposé, car il s'agissait d'un minuscule studio à Troinex, mal desservi par les transports publics et loin de sa vie sociale. L'éloignement et l'accès difficile à ses activités bénévoles auprès de la paroisse de la Servette auraient des effets négatifs sur sa santé et seraient contraires aux injonctions de l'hospice concernant l'intégration des personnes.

16. L'hospice a rejeté l'opposition. Sa décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.

Mme A_____ avait gravement enfreint son devoir de tout mettre en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière.

L'hospice l'avait informée dès septembre 2010 de son devoir de chercher un nouveau logement. Son assistante sociale lui avait régulièrement rappelé le caractère provisoire de son logement et son devoir de rechercher un nouvel appartement. Mme A_____ avait refusé de modifier ses critères de recherche de logement malgré leur inadéquation avec le marché du logement à Genève.

Elle avait refusé de visiter un appartement à la rue de Carouge, soit la zone géographique choisie, au seul motif qu'il était dans un immeuble avec encadrement pour personnes âgées.

Elle avait été informée que sa persistance à refuser les logements proposés aurait pour conséquence que l'hospice général la sanctionnerait par une réduction de ses prestations.

17. Le 26 avril 2018, le service hébergement de l'AMIG a informé Mme A_____ qu'elle était en situation d'occupation illicite de son logement dès le 1^{er} avril 2018, faute d'avoir restitué son studio à l'échéance du contrat de sous-location.

18. Le 1^{er} mai 2018, Mme A_____ a recouru contre la décision sur opposition auprès de la chambre administrative de la Cour de justice.

Les faits pertinents avaient été constatés de manière inexacte et incomplète. C'était à tort que l'hospice avait considéré que la recourante avait gravement enfreint son devoir de tout mettre en œuvre pour améliorer sa situation sociale et

financière, en refusant la proposition de logement à Troinex. Ce refus ne signifiait pas que la recourante n'aurait pas voulu, par ce même refus, améliorer sa situation, dès lors que le logement ne convenait socialement pas et l'aurait conduite à l'isolement et à la déprime. La recourante n'avait en outre pas reçu d'avertissement préalable.

La décision de l'hospice de réduire les prestations d'assistance était largement disproportionnée. La recourante collaborait activement à son intégration et à son indépendance. Au vu de son âge, il y avait très peu de chance qu'elle trouve un emploi.

19. Par décision du 15 juin 2018, la chambre de céans a rejeté la requête de restitution de l'effet suspensif.

20. L'hospice a conclu au rejet du recours.

Le refus de la proposition de logement de la recourante était manifestement contraire aux engagements pris de respecter la LIASI et de tout mettre en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière. La recourante s'était privée d'une solution de logement alors même que son bail était résilié pour le 31 mars 2018 et qu'elle recherchait en vain un logement correspondant à ses critères. Elle avait délibérément pris le risque de faire l'objet d'une procédure d'évacuation judiciaire et de se retrouver sans autre solution d'hébergement.

La quotité et la durée de la sanction prononcée respectaient le principe de proportionnalité, dès lors que le manquement devait être qualifié de grave. La recourante avait bénéficié d'un délai de plus de sept ans pour trouver un logement. Pendant toutes ces années, elle avait refusé d'adapter ses critères de recherche, malgré l'absence de propositions des différents organismes d'aide au logement et les avertissements de l'hospice quant à l'inadéquation de ses critères.

Elle n'avait pas fait preuve d'une pleine collaboration, dès lors qu'elle avait refusé de visiter un logement à la rue de Carouge, au seul motif qu'il était situé dans un immeuble avec encadrement pour personnes âgées, alors même qu'il s'agissait d'un logement indépendant situé dans la seule zone géographique retenue par ses soins.

La recourante avait été informée que sa persistance à refuser la proposition de logement du SFIDP, sans motif valable, aurait pour conséquence que l'hospice la sanctionnerait par une réduction de ses prestations. Par son refus, elle avait également provoqué l'annulation de sa demande de logement pour une durée de douze mois et la perte de ses points d'ancienneté auprès du SFIDP.

21. Dans sa réplique, la recourante a persisté dans ses conclusions.

22. Sur ce, 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).
2. a. 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.

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/724/2013 du 29 octobre 2013). L'art. 39 al. 1 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00) reprend ce principe : « toute personne a droit à la couverture de ses besoins vitaux afin de favoriser son intégration sociale et professionnelle ».

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.

- b. 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.
 - c. Conformément à l'art. 9 al. 1 in initio LIASI, les prestations d'aide financière sont subsidiaires à toute autre source de revenu.
3. a. 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).
 - b. 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.

c L'art. 35 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 (art. 35 al. 1 let. a LIASI), ou lorsqu'il ne s'acquitte pas intentionnellement de son obligation de collaborer telle que prescrite par l'art. 32 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 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, 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 circonstancielles 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).

d. 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).

4. En l'espèce, la recourante a signé à quatre reprises le document « mon engagement » et s'est ainsi engagée à tout mettre en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière. Ce devoir lui a été rappelé à plusieurs reprises par son assistante sociale, qui l'a encouragée, d'une part, à modifier ses critères de recherche, afin d'augmenter ses chances de trouver un logement et, d'autre part, à accepter les propositions de logement qui lui étaient faites, à tout le moins provisoirement. L'attention de la recourante a dûment été attirée sur le fait que sa persistance à ne pas se conformer à son obligation de collaborer pourrait avoir pour conséquence que ses prestations d'aide financière soient réduites, voire interrompues. La recourante ne peut ainsi pas se prévaloir du fait qu'elle ignorait ses obligations et les conséquences de leur violation.

Les raisons évoquées par la recourante ne justifient pas ses refus. Le fait de vivre dans un immeuble avec encadrement pour personnes âgées ne constitue pas un motif suffisant à justifier son refus, dès lors que l'appartement proposé était individuel et indépendant et correspondait à ses critères de recherche. Le fait que la recourante considère le logement de Troinex comme un endroit déprimant ne saurait non plus fonder une raison objective justifiant son refus. La desserte des transports publics est convenable, des bus et des trams reliant la Ville de Genève quotidiennement, à raison de trois à quatre fois par heure en semaine, deux fois par heure le samedi et une fois par heure le dimanche. L'immeuble a par ailleurs subi des rénovations, de sorte que les remarques de la recourante sur l'état du bâtiment ne peuvent être retenues.

En refusant les propositions de logement qui lui avaient été faites alors qu'elles correspondaient à ses critères de recherche et que l'urgence de sa situation commandait qu'elle accepte ces offres, à tout le moins à titre provisoire, la recourante a agi de manière contraire à l'obligation de collaborer qui lui était imposée.

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. Les motifs insuffisants invoqués par la recourante pour justifier ses refus de propositions de logement, les avertissements vains de son assistante sociale et des différents organismes d'aide à l'accès au logement sur les conséquences d'un tel refus, ainsi que les sept années que la recourante avait à sa disposition afin de tout mettre en œuvre pour trouver un nouveau logement imposent de qualifier son manquement de grave.

Tant la violation de l'obligation de collaborer de la recourante que son droit à des conditions minimales d'existence doivent être pris en compte. Par conséquent, la réduction de ses prestations d'aide financière à hauteur de CHF 855.70 et la suppression de toutes ses prestations circonstanciées, à l'exception de la participation aux frais médicaux et dentaires, est proportionnée.

La diminution des prestations est donc justifiée au regard de l'art. 35 al. 1 let. c LIASI.

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

5. 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 1^{er} mai 2018 par Madame A_____ contre la décision de l'hospice général du 22 mars 2018 ;

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 Me Pierre-Bernard Petitat, avocat de la recourante, ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, Mme Junod, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

D. Werffeli Bastianelli

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :