RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2615/2006-HG **ATA/50/2007**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 6 février 2007

dans la cause

Monsieur B_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Monsieur B_____, ressortissant suisse né le _____ 1974, vit à Genève.

2. Après avoir été suivi par le service de probation et d'insertion pendant sept ans et avoir touché des prestations selon la loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1980 (LAP - J 4 05) à ce titre, il a sollicité une aide financière du centre d'action sociale et de santé (ci-après : CASS) des Grottes en avril 2003. Celle-ci lui a été accordée dès le 1er avril 2003.

3. Le 25 février 2003, M. B_____ a déposé une demande d'orientation et de rente AI avec l'aide du service de probation et d'insertion.

4. En juillet 2004, son dossier a été transféré à l'unité d'action sociale (ci-après : UASI) de Plainpalais-Acacias où il a toujours été suivi par Mme X_____, assistante sociale.

5. Par courrier du 1er septembre 2004, Mme X_____ a demandé à M. B_____ de fournir un relevé bancaire, son avis de taxation d'impôts 2003 et un certificat médical indiquant sa capacité ou son incapacité de travail. Ce dernier n'a pas donné suite à cette requête.

6. En date du 1er novembre 2004, M. B_____ a signé une déclaration intitulée "ce qu'il faut savoir en demandant l'intervention de l'assistance publique".

7. Le 27 janvier 2005, il a signé une déclaration intitulée "Mon engagement en demandant une aide financière à l'hospice général".

8. En avril 2005, l'assistante sociale a demandé à M. B_____ de déposer une demande d'allocation de logement et de la lui montrer au prochain rendez-vous.

9. Par courrier du 22 septembre 2005, la comptabilité prestations de l'hospice général (ci-après : la comptabilité) lui a demandé de retourner le double de son courrier, daté et signé pour accord, afin qu'elle puisse constituer une garantie bancaire de CHF 1'000.- au nom de M. B_____ auprès de la Banque cantonale de Genève (ci-après : BCGe).

10. Le 3 novembre 2005, la comptabilité a relancé M. B_____ au sujet de la lettre ci-dessus mentionnée.

11. Par courrier daté du 25 janvier 2006, le responsable du CASS de Plainpalais-Acacias a demandé à l'intéressé d'accomplir les démarches suivantes : faire la demande d'allocation de logement et en apporter le justificatif ; dater,

signer et envoyer pour accord la lettre du 22 septembre 2005 précitée, et apporter sa carte d'identité.

12. En date du 26 janvier 2006, la comptabilité a reçu la lettre précitée, signée "bon pour accord" par M. B_____.

13. Le 28 janvier 2006, l'UASI de Plainpalais-Acacias a adressé à M. B_____ un avertissement. Elle lui a imparti un délai de trente jours pour déposer la demande d'allocation de logement, apporter sa carte d'identité et retourner la lettre du 22 septembre 2005, dont elle ignorait encore à cette date que l'intéressé s'était acquitté de ces tâches.

Cet avertissement précisait que faute pour lui de respecter les conditions énumérées, les prestations d'assistance seraient réduites immédiatement de manière drastique à hauteur des conditions minimales prévues à l'article 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

M. B_____ a reçu cette lettre en mains propres le 9 février 2006.

14. Entre-temps, en date du 2 février 2006, la comptabilité a demandé à M. B_____ d'ouvrir un compte de garantie de loyer à son nom. Cette démarche consistait à se présenter à l'une des agences de la BCGe muni de cette lettre et de celle du 22 septembre 2005, ainsi que d'une pièce d'identité valable et de la copie de son contrat de bail.

Un mois plus tard cette demande a été réitérée.

15. Par décision du 8 mars 2006, le CASS de Plainpalais-Acacias a déduit de la prestation mensuelle d'assistance de M. B_____ la somme de CHF 823.- pour la période du 1er mars au 30 juin 2006. Cette décision a été déclarée exécutoire nonobstant recours.

M. B_____ n'avait pas respecté l'engagement qu'il avait signé le 27 janvier 2005, malgré l'avertissement qui lui avait été adressé. Il n'avait en particulier pas accompli les démarches nécessaires pour l'obtention de sa carte d'identité ni rempli la demande d'allocation de logement sollicitée par son assistante sociale depuis le 24 avril 2005. En revanche, il avait envoyé à la comptabilité, le 26 janvier 2006, le courrier signé pour accord autorisant celle-ci à constituer une garantie bancaire à son nom.

16. Par courrier du 10 mars 2006, l'assistante sociale de M. B_____ a confirmé la décision précitée. La mesure pourrait toutefois être levée s'il apportait sa demande d'allocation de logement avant le 26 avril 2006.

17. Le 15 mars 2006, M. B_____ a élevé réclamation contre cette décision auprès de l'hospice général (ci-après: : l'hospice). Constatant que, depuis avril

2005, il n'avait toujours pas rempli le formulaire destiné à une allocation de logement, son assistante sociale avait décidé de lui retirer CHF 1'000.- sur son entretien, décision sur laquelle elle avait dû revenir après qu'il s'en soit plaint auprès du responsable du CASS de Plainpalais-Acacias.

Suite à l'avertissement du 9 février 2006 lui impartissant un délai de 30 jours pour accomplir la démarche précitée, ainsi que pour présenter sa carte d'identité et régulariser sa situation auprès de la comptabilité, il avait apporté son passeport à la place de sa carte d'identité qu'il n'avait plus. Pour déposer sa demande d'allocation de logement, il lui fallait réunir des documents que seule son assistante pouvait lui fournir. En outre, le délai de réponse de ce service de trois mois au moins devait être pris en compte.

Lors d'un entretien du 1er mars 2006, avant même l'échéance du délai de 30 jours, son assistante sociale avait refusé son passeport estimant qu'il ne valait rien et n'avait attaché aucune importance aux démarches accomplies. Elle l'avait alors sanctionné huit jours avant la date de l'ultimatum.

Mme X_____ ne l'avait de surcroît pas aidé à remplir sa demande d'allocation de logement et ne lui avait pas fourni les pièces idoines, étant rappelé qu'il était handicapé pour toutes les démarches administratives en raison de ses lacunes scolaires. Au lieu de l'assister, elle l'avait au contraire "stigmatisé comme profiteur" et n'avait su "communiquer que par la force et les sanctions". Elle ne s'était jamais donnée la peine de le tenir informé de ses droits, comme par exemple le remboursement de ses frais de déplacement pour des stages d'évaluation AI. Son attitude était dès lors incohérente et contraire tant à l'article 2 lettre a LAP qu'à l'article 12 Cst.

Depuis dix ans qu'il percevait des prestations de l'hospice, il n'avait jamais rencontré de problème avec les assistants sociaux ni fait l'objet d'un blâme. La décision attaquée était disproportionnée, ce d'autant qu'il connaissait l'existence de sanctions réduisant les prestations de 15% seulement. La sanction qui lui avait été infligée était en conséquence arbitraire.

Son assistante sociale n'avait jamais cherché à connaître son passé. "Le pousser dans ses derniers retranchements" signifiait lui "ouvrir à nouveau les portes de la délinquance, portes" qu'il lui avait fallu "dix ans à refermer".

Il conclut implicitement à l'annulation de la décision attaquée. Il a joint à sa réclamation quelques pièces, dont une photocopie de sa demande d'allocation de logement incomplète et de son passeport.

18. Par décision de l'hospice du 31 mars 2006, l'effet suspensif a été restitué à la réclamation de M. B_____.

19. Le 17 mai 2006, l'hospice a une nouvelle fois prié M. B_____ d'entreprendre les démarches auprès de la BCGe pour la constitution d'une garantie de loyer à son nom.

20. En date du 6 juin 2006, le service de l'allocation de logement a informé l'hospice que M. B_____ n'avait à cette date pas déposé de demande.

21. Par décision du 16 mai 2006, notifiée au recourant le 23 juin suivant, le président de l'hospice a rejeté la réclamation de M. B_____. La décision de l'UASI de Plainpalais-Acacias respectait les principes de l'intérêt public et de la proportionnalité au vu du comportement général de ce dernier.

22. Par acte du 17 juillet 2006, M. B_____ a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée.

La sanction prise à son encontre était contraire au principe de la proportionnalité. Le rapport de confiance le liant à son assistante sociale s'était rompu lors de leur entretien du 21 décembre 2005, au cours duquel celle-ci lui avait retiré CHF 1'000.-. Elle avait ensuite refusé sa pièce d'identité, démontrant "un manque de collaboration" à son égard. Il considérait qu'elle avait manqué d'objectivité et d'empathie à son endroit.

Mme X_____ n'avait pas tenu compte de sa personnalité et de l'ensemble de sa situation personnelle. Ainsi, il avait été placé en internat de l'âge de trois à six ans et avait fait une dépression. Puis, il avait été placé dans des établissements scolaires successifs en raison de son comportement et d'agraphie. Il était tombé dans la déliquance et la toxicomanie à l'âge de quatorze ans jusqu'à l'âge de vingt-huit ans. Suite à un procès par devant la Cour d'Assises en 1996, il avait commencé un traitement à la méthadone et était entré au service de probation. Un long processus de réinsertion avait alors débuté. Son traitement à la méthadone s'était terminé en 2001. Il avait ensuite accompli un stage à "ARVA" et effectué une demande de réinsertion à l'AI. Il avait intégré la "fanfare du Château", était "entré à l'hospice" et avait sous-loué un appartement en 2003. Enfin, le 6 juillet 2006, il avait obtenu une rente AI de 75%.

Ces faits n'excusaient certes pas sa conduite, mais ils avaient engendré une absence de collaboration de sa part avec son assistante sociale aboutissant alors à un défaut de motivation dans les démarches à accomplir, particulièrement difficiles pour lui. Sa demande de changer d'assistante avait été de surcroît refusée.

Son manque de collaboration était directement lié à la mauvaise relation qui s'était installée entre Mme X_____ et lui-même.

Si la sanction devait être appliquée, elle serait un obstacle supplémentaire à sa longue démarche de réinsertion sociale, ce qui l'angoissait profondément.

Il conclut implicitement à l'annulation de la décision dont est recours.

23. Lors d'un entretien du 25 juillet 2006, Mme X_____ s'est plainte d'un manque de respect de la part de M. B_____, qui l'aurait aussi insultée avant de détériorer une lampe murale. Suite à ce comportement, l'hospice et M. B_____ étaient convenus que les rencontres avec son assistante auraient lieu en présence d'un assistant administratif. M. B_____ s'est engagé à collaborer pleinement.

24. Au 28 août 2006, M. B_____ n'avait toujours pas sollicité d'allocation de logement.

25. Le 1er septembre 2006, l'hospice a fait parvenir ses observations au Tribunal administratif en concluant au rejet du recours.

C'était un comportement général et répété de la part de M. B_____ qui était sanctionné. Il s'agissait notamment de son refus, malgré plusieurs avertissements oraux et écrits, de faire le nécessaire pour obtenir une allocation de logement ; le retard pour fournir des documents indispensables à l'hospice, tels que déclarations d'impôts, pièce d'identité, documents destinés au transfert de la garantie de loyer à son nom ; son manque de volonté pour essayer de trouver une activité autre que du loisir ou un groupe de musique ; et son agressivité occasionnelle contre des collaborateurs de l'hospice. En agissant ainsi, M. B_____ avait violé la LAP. Son attitude au sujet de la demande d'allocation de logement était suffisamment grave pour fonder une sanction pour non respect du principe de la subsidiarité et pour non collaboration. La lettre à renvoyer à la comptabilité ne l'avait été que le 26 janvier 2006 et la démarche subséquente, à savoir se rendre dans une agence de la BCGe muni de trois documents, n'avait été accomplie qu'en juillet 2006 après trois rappels. Pour qu'il accomplisse une démarche, il devait être mis sous pression. Le comportement agressif de M. B_____ envers son assistante le 25 juillet 2006, événement postérieur à la décision dont était recours, devait également être pris en compte. En conséquence, la décision du 8 mars 2006 respectait les principes de l'intérêt public et de la proportionnalité.

26. Le Tribunal administratif a entendu les parties en audience de comparution personnelle le 9 octobre 2006.

a. M. B_____ a déclaré que l'AI n'avait pas encore rendu de décision définitive.

S'agissant de la demande d'allocation de logement, il avait réuni tous les papiers et le dossier était complet. Il n'arrivait pas à faire les démarches nécessaires et personne ne l'avait aidé. Il avait dû remplir des déclarations d'impôts portant sur plusieurs années. La première fois qu'il avait demandé à l'hospice de l'aider à les remplir, c'était au mois de mars 2006. La première

demande relative à l'allocation de logement remontait à 2005. La sanction concernait un cumul de trois démarches qu'il n'avait pas faites, notamment au sujet de l'identité. L'hospice avait accepté son passeport le 9 mars 2006.

Le troisième point ligitieux concernait un compte qu'il aurait dû ouvrir à la BCGe, ce qu'il n'avait pas fait dans les délais impartis.

Les lenteurs que l'hospice lui reprochait étaient liées à ses problèmes.

Il n'avait par ailleurs pas compris les démarches qu'il devait entreprendre dans le cadre de l'AI pour la réinsertion professionnelle. Ses frais de déplacement n'avaient pas été remboursés par l'hospice. Il déplorait l'absence de collaboration entre l'hospice et l'AI.

S'agissant de son comportement dans les locaux du CASS de Plainpalais-Acacias, il était dû à une situation de stress mal gérée. Il n'avait pas été agressif vis-à-vis d'une personne. Le seul acte qui pouvait lui être reproché était d'avoir cassé un lustre.

En lui infligeant l'avertissement en question, l'hospice lui avait donné un délai de trente jours ; cependant, la décision était tombée avant l'échéance de ce délai.

Enfin, M. B_____ s'est engagé envers le Tribunal administratif à passer à l'office du logement social pour déposer ses papiers et à faire parvenir au Tribunal une copie timbrée de la première page.

b. Pour Mme X_____, l'OCAI avait rédigé un prononcé demandant à la caisse d'établir une décision pour une rente AI de 63%, dès le 3 août 2001, avec début du paiement des rentes le 1er février 2002.

S'agissant des déclarations d'impôts, elle avait proposé de l'aide à M. B_____. Elle n'était pas censée l'aider personnellement à remplir ces documents, l'hospice disposant d'une personne compétente pour cela. Celle-ci ne disait toutefois pas à l'assistante sociale si le bénéficiaire avait effectué ou non cette démarche.

La question de la pièce d'identité était résolue, M. B_____ ayant apporté son passeport le 9 mars 2006. Ce point n'était plus litigieux au moment où l'hospice avait rendu sa décision sur réclamation.

Le compte auprès de la BCGe avait été ouvert et les démarches effectuées le 25 juillet 2006.

Les frais de déplacement devaient être en principe remboursés par l'AI.

M. B_____ ne l'avait jamais agressée physiquement. En revanche, il s'était fâché, l'avait insultée et avait été très impoli, alors qu'elle lui demandait simplement d'effectuer des démarches.

Pour ce qui concernait la demande d'allocation de logement, elle avait proposé son aide à M. B_____ à plusieurs reprises. Il avait les annexes en mains. Il suffisait de faire des photocopies, ce qu'elle aurait fait pour lui.

Elle continuait de suivre M. B_____, mais le recevait toujours en présence d'une tierce personne.

La réduction des prestations portait sur CHF 823.- par mois. La prestation réduite était de CHF 410.- par mois pour l'entretien et la prestation non réduite de CHF 1'168.-.

La représentante de l'hospice a souligné que l'attitude de M. B_____, empreinte de violence, lui était également reprochée.

Le recours ayant effet suspensif, les prestations du recourant n'avaient pas été réduites.

Enfin s'agissant des frais de déplacement liés au stage de l'AI à Lausanne, l'assistance sociale avait informé M. B_____ de ce qu'ils étaient pris en charge par cette assurance.

27. Les parties ont été informées de ce que la cause était gardée à juger.

28. Le 13 octobre 2006, M. B_____ a transmis au tribunal de céans une copie timbrée de sa demande d'allocation.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Le recours porte sur la réduction des prestations d'assistance au barème appliqué aux requérants d'asile pour la période du 1er mars au 30 juin 2006.

3. a. Selon l'article 12 Cst. "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".

b. 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 aller au-delà (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.115/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2a).

4. En droit genevois, c'est la LAP qui concrétise l'article 12 Cst. (ATA/809/2005 du 29 novembre 2005 et références citées).

a. Selon l'article 1 alinéa 2 LAP, l'assistance publique est destinée à venir en aide aux personnes qui ont des difficultés sociales ou sont dépourvues des moyens nécessaires pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels.

b. L'article 1 alinéa 3 LAP précise encore que cette assistance est subsidiaire aux autres prestations sociales fédérales, cantonales ou communales et à celles des assurances sociales.

Cette disposition consacre le principe de la subsidiarité de l'aide sociale, lequel a été jugé conforme à l'article 12 Cst. (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.196/2002 du 3 décembre 2002, consid. 5.1).

5. La jurisprudence admet que les prestations d'assistante soient réduites, voire supprimées en cas de violation du principe de la subsidiarité (ATA/809/2005 du 29 novembre 2005), de l'obligation de renseigner (ATA/16/2006 du 17 janvier 2006) et du devoir de collaborer (ATA/253/2004 du 23 mars 2004).

6. 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 (ATA/16/2006 du 17 janvier 2006 et références citées).

7. Le principe de la réduction des prestations d'assistance au barème appliqué aux requérants d'asile a été maintes fois confirmé par le tribunal de céans, en dernier lieu le 17 octobre 2006 (ATA/553/2006 du 17 octobre 2006).

8. Les griefs principaux de l'hospice sont tirés du défaut de renseigner prévu à l'article 7 LAP, du devoir de collaborer de l'article 21 lettre a LAP qui rappelle que l'aide sociale a pour but la réintégration sociale et économique et suppose la participation active à ce but de la part du bénéficiaire, et le devoir de respecter les collaborateurs de l'hospice au sens de l'article 1 alinéa 2 LAP précité.

9. En l'espèce, M. B_____ a dû être relancé à plusieurs reprises pour déposer sa demande d'allocation de logement, ouvrir un compte bancaire auprès de la BCGe, remplir et remettre des déclarations d'impôts et d'autres documents requis par l'hospice, tels que des papiers d'identité. Les frictions entre le recourant et son assistante sociale sont avérées. M. B_____ n'a en ce sens pas respecté les devoirs qui lui incombaient en application de la LAP.

10. Reste à déterminer si les manquements reprochés au recourant justifient au regard du principe de la proportionnalité une réduction des prestations d'assistance à hauteur du barème applicable aux requérants d'asile pendant quatre mois.

11. Il résulte du dossier que l'hospice suit M. B_____ depuis plus de dix ans. Au cours de cette période, aucun manquement ne lui a jamais été reproché. Par ailleurs, son parcours de vie démontre que le recourant ne possède qu'une base élémentaire en français. En conséquence, l'hospice ne pouvait s'attendre à ce qu'il effectue sans aide soutenue les démarches administratives exigées. A ce sujet, Mme X_____ aurait dû être plus à l'écoute de M. B_____ et s'assurer de ce qu'il avait bien compris les consignes. Certes, le comportement du recourant vis-à-vis de son assistante n'est pas irréprochable ; cela étant, la perte de confiance entre les deux protagonistes n'a fait qu'envenimer la situation et a joué un rôle incontestable dans l'attitude du recourant. Celui-ci a souhaité changer d'assistant social, ce qui lui a été refusé. Les démarches requises du recourant par l'hospice ont toutes été accomplies à ce jour. Après de nombreuses années de délinquance et de toxicomanie, M. B_____ fait preuve d'une volonté de se réintégrer dans la vie sociale et économique, un processus qui lui est d'autant plus difficile qu'il a de nombreuses lacunes scolaires ou affectives. Le but de l'aide sociale est précisément de soutenir cette réintégration.

Au vu de ce qui précède, le Tribunal administratif considérera que la sanction infligée au recourant est disproportionnée et qu'elle devra en conséquence être réduite à deux mois.

12. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de l'hospice (art. 87 LPA).

Aucune indemnité ne sera allouée au recourant, faute de conclusions dans ce sens (art. 87 al.2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 juillet 2006 par Monsieur B_____ contre la décision de l'hospice général du 16 mai 2006 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

confirme la décision de l'hospice général du 16 mai 2006 en tant qu'elle sanctionne le comportement du recourant par une diminution des prestations ;

dit que la durée de la mesure est de deux mois ;

met à la charge de l'hospice général un émolument de CHF 1'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 Monsieur B_____ ainsi qu'à l'hospice général.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :	la vice-présidente :
C. Del Gaudio-Siegrist	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :