

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3158/2013-AIDSO

ATA/648/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 août 2014

1^{ère} section

dans la cause

Mme A_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

- 1) Selon les attestations de l'office cantonal de la population, devenu l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : l'OCPM), Mme A_____, citoyenne B_____ née le _____ 1964, réside sur le territoire genevois et a déposé une demande d'autorisation de séjour, à l'examen par ledit office à tout le moins depuis le 2 décembre 2010.
- 2) À ce titre, c'est-à-dire au titre d'« étranger sans permis final », Mme A_____ reçoit une aide financière exceptionnelle au sens de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) versée par l'Hospice général (ci-après : l'hospice) à tout le moins depuis le 1^{er} mai 2009, avec une interruption du 1^{er} août 2009 au 30 novembre 2010.

En particulier, du 1^{er} mai au 31 juillet 2009, cette aide financière comprenait, au titre de participation aux frais de logement, un montant mensuel de CHF 1'000.-, et, durant le mois de décembre 2010, de CHF 490.-.

En ce même mois de décembre 2010, l'intéressée a perdu son logement et s'est retrouvée sans domicile stable, étant notamment hébergée pendant sept nuits par l'Armée du Salut, dont les frais ont été acquittés par l'hospice.

- 3) En date du 28 janvier 2011, Mme A_____ a signé avec l'hospice, plus précisément l'aide aux requérants d'asile (ci-après : l'ARA) une « convention d'hébergement pour les personnes non titulaires d'une autorisation de séjour régulière », aux termes de laquelle notamment elle était hébergée au foyer C_____, chemin de D_____ _____, _____ E_____, depuis le 27 janvier 2011.

Par cette convention, elle s'engageait entre autres à « respecter les décisions rendues par l'ARA en vertu de la législation fédérale et cantonale ainsi que des directives en vigueur » ; elle « acceptait en particulier de changer d'hébergement à la demande de l'ARA, si [c'était] nécessaire », et, à chaque changement, elle « [signerait] une convention d'hébergement ».

- 4) Lors d'un entretien de suivi du 29 mai 2013, l'assistante sociale de Mme A_____ a remis à celle-ci une lettre datée du même jour émanant de la direction de l'ARA, l'informant avoir adopté – le 21 janvier 2013 – un nouveau règlement, en vigueur dès le 1^{er} mai 2013, en vue d'uniformiser les règles d'hébergement applicables à chaque résident de ses lieux d'hébergement collectif. Ce règlement, remis en main propre à la bénéficiaire des prestations et également affiché à l'entrée de chaque lieu d'hébergement de l'ARA, annulait et remplaçait tout règlement antérieur.

Ledit courrier indiquait ensuite ce qui suit :

« Par ailleurs, nous vous rendons attentif au fait que la participation mensuelle aux frais d'hébergement pour chaque chambre s'élève à CHF 450.00, par souci d'équité et sur la base du montant fixé dans les Directives cantonales en matière de prestations d'aide sociale et financière aux requérants d'asile et statuts assimilés en vigueur.

Il est à noter que le montant de CHF 450.00 est réparti en fonction du nombre d'occupants de la chambre / d'unités économiques de référence occupant la chambre.

Nous vous rappelons que les foyers et les structures collectives gérés par l'ARA lui permettent d'exercer une de ses principales missions qui consiste en l'accueil et l'hébergement des requérants d'asile et statuts assimilés. L'Hospice général n'a pas l'obligation d'héberger les personnes dépourvues d'autorisation de séjour et ne le fait qu'en l'absence de solution immédiate de logement pour une durée maximale de six mois. De ce fait, vous devez participer activement à la recherche d'un logement hors des structures d'hébergement de l'Hospice général afin de libérer la place mise à votre disposition.

Dans le cas où vous deviez trouver un logement à votre nom, conformément à l'art. 19 al. 2 lettre e) du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle [du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01)], l'Hospice général peut participer aux frais de logement à concurrence de CHF 800.00 par mois. »

S'ensuivaient les salutations et la signature du directeur de l'ARA, ainsi que la mention pré imprimée « Lu et compris : ».

- 5) Mme A_____ a refusé de contresigner cette lettre et, par acte du 27 juin 2013, a formé opposition contre cet « ordre administratif » qu'elle considérait comme arbitraire, non fondé en droit et ne reposant pas sur la loi, qui avait pour but d'annuler un contrat « juridiquement contraignant », c'est-à-dire le contrat de bail à loyer du 28 janvier 2011. Il s'agissait selon elle d'un procédé frauduleux, coercitif et contraire au droit international.

Par écrit du 5 août 2013, elle a en outre demandé à l'hospice de respecter ses droits de requérante d'asile.

- 6) Par décision du 26 août 2013, notifiée le 29 août suivant, l'hospice a déclaré irrecevable l'opposition de Mme A_____, le courrier de la direction de l'ARA du 29 mai 2013 n'ayant pas qualité de décision administrative, car ne constituant qu'une information et ne créant ni ne modifiant la situation de droit ou de fait de l'intéressée.

- 7) Par acte déposé le 30 septembre 2013, Mme A_____ a formé recours contre cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative), reprenant en substance les griefs de son opposition.
- 8) L'assistance juridique lui a été refusée le 1^{er} novembre 2013.
- 9) Dans sa réponse du 21 novembre 2013, l'hospice a conclu au rejet du recours.
- 10) Par écritures des 8 et 31 janvier 2013 – dont la première était en partie rédigée en anglais –, Mme A_____ a persisté dans les termes de son recours, concluant au « rejet » de la décision attaquée, à ce qu'il soit fait droit à son « rejet » de signer la lettre du directeur de l'hospice, une demande arbitraire n'ayant aucune base dans la LIASI, ni dans aucune loi suisse, ainsi qu'au constat que l'intimé n'avait pas le droit de lui demander de signer une lettre qui annulait la convention d'hébergement du foyer C_____.

Il ressort par ailleurs des allégations de la recourante et des pièces qu'elle a produites qu'elle a déposé une demande d'asile en France. Par décision communiquée le 6 décembre 2013, le Conseil d'État français, statuant sur un recours de l'avocat français de Mme A_____, a considéré qu'aucune disposition conventionnelle ou légale ne subordonnait l'examen d'un recours contre une décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides par la Cour nationale du droit d'asile au maintien de la recourante sur le territoire français durant l'instance ; il a dès lors annulé une ordonnance de ladite cour et lui a renvoyé l'affaire.

- 11) Sur ce, la cause a été gardée à juger.
- 12) 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 (art. 52 LIASI ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 17 al. 3 et 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Il est rappelé à la recourante que la langue officielle dans le canton de Genève est le français, conformément à l'art. 5 al. 1 de la Constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE - A 2 00). Il ne lui sera néanmoins pas demandé de traduire ses griefs rédigés en anglais.

- 3) 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 LIASI). À ces titres, elle vise à soutenir les efforts des bénéficiaires de la loi à se réinsérer sur le marché du travail et dans la vie sociale en général ; elle vise aussi à 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). Les prestations de l'aide sociale individuelle sont fournies sous forme d'accompagnement social, de prestations financières et d'insertion professionnelle (art. 2 LIASI). La personne majeure qui n'est pas en mesure de subvenir à son entretien ou à celui des membres de la famille dont il a la charge a droit à des prestations d'aide financière (art. 8 al. 1 LIASI). Les prestations d'aide financière versées en vertu de la LIASI sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1 LIASI).
- 4) À teneur de l'art. 11 al. 4 LIASI, le Conseil d'État fixe par règlement les conditions d'une aide financière exceptionnelle, qui peut être inférieure à l'aide financière ordinaire et/ou limitée dans le temps, en faveur des catégories de personnes suivantes qui n'ont pas droit aux prestations ordinaires prévues par l'art. 2 let. b LIASI : e) les personnes étrangères sans autorisation de séjour.

Les conditions posées pour l'aide financière exceptionnelle sont, pour les personnes étrangères sans autorisation de séjour, précisées à l'art. 17 RIASI.

Selon l'art. 19 al. 2 let. e LIASI, l'aide financière exceptionnelle comprend, à titre de participation aux frais de logement, le loyer et les charges locatives ainsi que les éventuels frais de télé-réseau sont pris en compte intégralement, conformément au bail et à la convention de chauffage, à concurrence de CHF 800.- par mois.

- 5) En l'espèce, il est incontesté que la recourante bénéficie de l'aide financière exceptionnelle au sens de ces dispositions légale et réglementaires.
- 6) a. En vertu de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 1, les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet : a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations ; b) de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits ; c) de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations.
- b. En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral (art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 - PA - RS 172.021), ce qui est également valable pour les cas limites, ou plus exactement pour les actes dont l'adoption n'ouvre pas de voie de recours. Ainsi, de manière générale, les communications, opinions, recommandations et

renseignements ne déploient aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions, de même que les avertissements ou certaines mises en demeure (ATF 135 II 328 consid. 2 ; ATA/482/2013 du 30 juillet 2013 consid. 3 ; ATA/155/2012 du 20 mars 2012 ; ATA/311/2009 du 23 juin 2009).

- 7) a. Dans le cas présent, la recourante n'indique nullement en quoi sa situation financière ou d'hébergement aurait été modifiée par la lettre de la direction de l'ARA du 29 mai 2013 et le règlement qui lui était joint. Ni ce courrier ni le règlement annexé ne visaient les droits et devoirs de la recourante personnellement, ils ne l'invitaient notamment nullement à quitter le foyer où elle résidait, ni ne modifiaient la convention d'hébergement du 28 janvier 2011, mais se limitaient à informer celle-ci des règles d'hébergement au sein des lieux d'hébergement collectifs gérés par l'ARA et à rappeler ou préciser les droits et devoirs de l'ensemble des bénéficiaires des prestations de l'hospice, en particulier des étrangers dépourvus d'autorisation de séjour. À titre d'exemple, la mention à la fin de la lettre de la participation de l'intimé aux frais de logement à hauteur de CHF 800.- ne faisait que résumer le contenu de l'art. 19 al. 2 let. e RIASI.

Dès lors, la lettre du 29 mai 2013 et son annexe ne constituaient qu'une communication dépourvue de tout effet juridique et non assimilable à une décision au sens de l'art. 4 LPA.

b. Dans ces conditions, les griefs de la recourante selon lesquels elle aurait été contrainte par l'assistante sociale à contresigner la lettre susmentionnée sont, si tant est qu'ils soient établis – ce qui n'est pas le cas –, dénués de toute pertinence, ce d'autant plus que, par sa signature, elle n'aurait nullement déclaré accepter le contenu de la lettre, mais seulement indiqué l'avoir lu et compris.

c. Enfin, les faits allégués par la recourante relativement à sa procédure d'asile en France n'ont aucune portée dans le cadre du présent litige et de la communication de l'hospice.

d. C'est, partant, à juste titre que l'hospice a, par sa décision du 26 août 2013, déclaré irrecevable l'opposition de la recourante.

- 8) Au vu de ce qui précède, le recours, infondé, doit être rejeté.

- 9) En matière d'assistance sociale, la procédure est gratuite pour les recourants (art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Vu l'issue du litige et l'absence de mandataire pour la recourante, aucune indemnité de procédure au sens de l'art. 87 al. 2 LPA ne sera allouée à celle-ci.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 septembre 2013 par Mme A_____ contre la décision de l'hospice général du 26 août 2013 ;

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, 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 Mme A_____ ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeants : M. Verniory, président, MM. Dumartheray et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :