RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4264/2005-HG **ATA/217/2006**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 11 avril 2006

dans la cause

Monsieur S_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

1. Monsieur S_____, né le _____ 1945, de nationalité suisse, père de deux enfants dont un mineur, s'est présenté au centre d'action sociale et de santé de Versoix (ci-après : CASS) en vue de solliciter des prestations d'assistance au titre de la loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1980 (LAP - J 4 05) et cela pour la période du 1er septembre au 31 décembre 2005.

2. Le 14 septembre 2005, M. S_____ a exposé aux deux assistantes sociales qui l'ont reçu qu'il avait travaillé pendant de nombreuses années successivement comme directeur de l'agence genevoise de X_____, comme ingénieur-conseil et manager chez Z_____ et enfin comme juriste pendant trois ans au Syndicat Y_____ A la suite d'une fusion entre ce syndicat et d'autres, M. S_____ avait obtenu, dans le cadre d'un accord transactionnel conclu devant le Tribunal des prud'hommes, le versement par son ancien employeur d'une somme correspondant à son salaire annuel ainsi qu'aux cotisations sociales obligatoires pour 2005, soit CHF 100'000.-, sous déduction de CHF 36'472,80 versés en faveur de la caisse cantonale genevoise de chômage à titre de remboursement d'indemnités perçues par l'intéressé de juillet 2004 à février 2005.

   Le 4 mars 2005, M. S_____ avait ainsi reçu CHF 63'527, 20.

   Il a indiqué qu'il percevrait à nouveau des indemnité de chômage à partir du 1er janvier 2006 mais qu'il avait besoin de prestations d'assistance pour assurer sa subsistance du 1er septembre au 31 décembre 2005.

   Invité à s'expliquer sur les raisons pour lesquelles il se trouvait démuni, M. S_____ a exposé qu'il avait entièrement dépensé le montant reçu le 4 mars 2005 pour rembourser des dettes contractées alors qu'il était sans aucun revenu de juillet à novembre 2004. Une autre partie de la somme en question avait servi à financer une formation préparatoire à l'examen d'entrée dans un centre régional de formation et de préparation au métier d'avocat (CRFPA), formation suivie à Paris du 23 juillet au 10 septembre 2005. Les frais d'écolage, de séjour et de logement engendrés par cette formation avaient eu pour conséquence qu'il était totalement démuni au début septembre 2005.

3. Au terme d'une décision intitulée "décision de non entrée en matière pour une aide financière", l'Hospice général (ci-après : l'hospice) a refusé toute prestation d'assistance à M. S_____ pour divers motifs :

   - L'assistance publique était subsidiaire notamment aux indemnités de chômage. Or, celles-ci avaient été suspendues jusqu'au 31 décembre 2005

suite à la conciliation précitée survenue devant le Tribunal des prud'hommes ;

- compte tenu du versement susmentionné, M. S_____ se trouvait pour 2005 en dehors des barèmes d'assistance qui s'élevaient dans son cas à CHF 2'338.- par mois (CHF 1'168.- pour l'entretien d'une personne, CHF 1'100.- pour le loyer, CHF 70.- pour les télécommunications) ;

  le loyer effectif de M. S_____ était de CHF 1'316.- mais la totalité ne pouvait être payée par l'Hospice général et celui-ci invitait M. S_____ à solliciter cas échéant une allocation de logement ;

  en fonction de cette somme mensuelle de base, M. S_____ aurait dû pouvoir assurer son entretien pendant quelque 27 mois, par référence aux CHF 63'627,20 perçus en cours d'année ;

  or, M. S_____ avait choisi de suivre une formation en droit à l'université de Paris estimant qu'elle lui permettrait de reprendre plus facilement une activité indépendante en qualité d'avocat alors qu'il était déjà juriste de profession. Selon la LAP, les personnes qui suivaient "une formation tertiaire" (études universitaires ou équivalentes, formation post-apprentissage…) étaient exclues de l'assistance publique.

  En conséquence, la décision de non entrée en matière était fondée.

4. M. S_____ a élevé réclamation en temps utile contre cette décision en se référant à la Déclaration universelle des droits de l'homme selon laquelle tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit. La dignité de l'homme comportait le droit de se nourrir et de disposer d'un minimum de revenu ainsi que la nécessité pour toute personne privée de ressources de recevoir une prestation dans le cadre de l'assistance. Or, depuis fin août 2005, il ne disposait d'aucune ressource.

   Il poursuivait en ces termes : "Le respect de la dignité humaine, concept absolu, ne saurait s'accommoder de décisions discriminatoires prises en fonction d'appréciations subjectives et mensongères de quelques assistantes sociales". M. S_____ concluait au réexamen de son dossier et à l'octroi des prestations d'assistance pour la période du 1er septembre au 31 décembre 2005.

   A l'appui de sa réclamation, M. S_____ a produit notamment le procès-verbal de transaction signé le 3 mars 2005 devant le Tribunal des prud'hommes de même qu'un échange de courriels dont il résulte, selon M. S_____ lui-même, que la caisse cantonale genevoise de chômage avait décidé de suspendre le droit aux indemnités de chômage du recourant de mars à décembre 2005, en raison du versement précité effectué le 4 mars 2005.

M. S_____ n'avait donc plus besoin de faire contrôler son chômage jusqu'à cette dernière date.

5. Par décision du 27 octobre 2005, le Président du Conseil d'administration de l'hospice a rejeté la réclamation en se référant à l'article 1 LAP et en reprenant les deux motifs invoqués à l'appui du refus de prestations, soit le statut de personnes "en formation tertiaire", pour autant que l'on puisse considérer que l'intéressé était en formation, puisqu'il avait terminé une formation préparatoire mais n'avait pas présenté d'examens. De plus, M. S_____ n'avait pas prouvé la façon dont il avait dépensé le capital reçu le 4 mars 2005. Enfin, ce dernier aurait dû lui permettre d'assurer sa subsistance jusqu'au 1er janvier 2006, date à partir de laquelle le refus de toute prestation était également justifié puisque M. S_____ pouvait alors bénéficier d'indemnités de chômage.

6. Par acte déposé le 5 décembre 2005 auprès du greffe du Tribunal administratif, M. S_____ a recouru contre cette décision en reprenant ses explications et conclusions.

Dans la décision sur réclamation, l'autorité intimée invoquait pour la première fois le fait qu'il n'avait pas prouvé l'utilisation de cette somme alors qu'une telle exigence était dépourvue de toute base légale d'une part, et qu'elle était constitutive d'accusations portées à son encontre d'autre part, en donnant à penser qu'il avait caché un montant pour bénéficier indûment de prestations sociales. Ces accusations infondées illustraient parfaitement l'existence d'un racisme institutionnalisé. Les motifs invoqués par l'autorité intimée n'étaient pas justifiés. M. S_____ se référait à l'article 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et réitérait sa demande de prestations du 1er septembre au 31 décembre 2005 afin de pouvoir mener une existence conforme à la dignité humaine.

7. L'hospice a conclu au rejet du recours le 16 janvier 2006 en reprenant l'argumentation développée dans sa décision sur réclamation.

De plus, le recourant n'avait pas apporté la moindre preuve de l'utilisation complète de cette somme, entre le 4 mars et le début septembre 2005.

Si le tribunal de céans décidait d'entrer en matière pour l'octroi de prestations, alors celles-ci devraient correspondre à celles, minimales, prévues pour les requérants d'asile (art. 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101).

8. Les parties ont été entendues en audience de comparution personnelle le 3 février 2006.

A cette occasion :

a. M. S_____ a indiqué qu'il s'était inscrit auprès de l'assurance chômage en janvier 2006.

Il avait fréquenté une école privée à Paris, préparant à l'examen d'entrée au Barreau. Il n'avait cependant pas obtenu de diplôme car, faute d'argent, il n'avait pu passer tous les examens.

Il était déjà titulaire d'une licence en droit française. Il espérait qu'avec un brevet d'avocat français, il pourrait travailler partout en Europe.

Il estimait que l'Hospice général ne disposait d'aucune base légale pour le contraindre à prouver qu'il avait dépensé l'intégralité de la somme reçue.

Néanmoins, il s'est engagé à produire d'ici le 15 février des pièces attestant du remboursement de ses dettes de 2004, des frais de logement encourus à Paris et des loyers payés à Genève jusqu'à fin août 2005 de même que d'autres frais tels des frais médicaux.

b. Selon la représentante de l'hospice, l'intimé avait pour pratique de ne pas verser de prestations d'assistance à des personnes désireuses d'entreprendre une formation "tertiaire", des allocations d'études ou des aides à la formation ou encore un prêt pouvait être demandés.

M. S_____ a ajouté qu'il avait sollicité du service des allocations d'études une telle allocation en 2004 et qu'il n'avait toujours pas reçu de réponse.

9. Les documents produits par M. S_____ ont été transmis à l'hospice qui s'est déterminé à leur sujet le 27 février 2006.

La seule pièce relative à un emprunt de CHF 15'000.- était une attestation établie le 24 avril 2005 par M. B_____ (pièce 37 chargé recourant) indiquant avoir reçu, en guise de remboursement d'un prêt consenti antérieurement à M. S_____, CHF 15'000.- de la part de celui-ci. A ce sujet, l'hospice émettait de fortes réserves, cette attestation comportant une fois le nom de B_____ et une autre celui de Bb_____ d'une part ; de plus ni la date du prêt ni son montant en capital et d'éventuels intérêts ni encore les modalités de remboursement n'étaient mentionnés. Quant à la signature figurant sur cette pièce elle présentait des similitudes avec celle apposée sur le document 38, s'agissant d'une attestation établie par un M. K_____ à Maisons-Alfort lequel avait mis son appartement à disposition de M. S_____ de juillet à septembre 2005 pour un montant forfaitaire de CHF 2'100.- euros.

Quant aux autres pièces, elles attestaient pour certaines de paiements en faveur de la caisse-maladie de M. S_____, de mensualités d'impôts dues non pas pour l'exercice 2005 mais 2002, de frais de TPG non justifiés puisque pendant une partie de cette période M. S_____ se trouvait à Maisons-Alfort

selon la pièce 38. Enfin des versements effectués en mains du Crédit Suisse au titre de Swisscard AECS permettaient de penser qu'il s'agissait de dépenses effectuées au moyen d'une carte de crédit ; il en était de même pour des paiements effectués au moyen d'une carte MyOne. La pièce 39 concernait l'attestation de l'école L_____ pour un coût de 1'960.- euros du 23 juillet au 10 septembre 2005. Elle était accompagnée d'un document selon lequel le coût des vingt livres devant être acquis totalisait CHF 2'496.-. Ces documents ne faisaient pas état des paiements à hauteur de ces sommes. Enfin, le dernier document n° 41 mentionnait des frais de repas pris dans différents restaurants à raison de 37 euros par jour pendant 82 jours, soit CHF 4'733.-. L'hospice relevait que les normes AVS en vigueur en 2005 à Genève prévoyaient CHF 600.- à ce titre.

Enfin, l'hospice attirait l'attention du tribunal sur un extrait de la Feuille d'Avis Officielle (ci-après : FAO) du 20 février 2005 selon lequel M. S_____ était inscrit depuis le 11 octobre 2005 dans la Feuille Officielle Suisse du Commerce comme exerçant une activité d'assistance juridique et de conseil, même si cette inscription avait été radiée le 4 janvier 2006. Il apparaissait ainsi que M. S_____ avait exercé une activité pendant les mois où il prétendait n'avoir eu aucune ressource.

10. Invité à se déterminer sur ce dernier point, M. S_____ a répondu le 14 mars 2006 en dénonçant "les absurdités et les pinailleries" de l'hospice qui tournaient au grotesque. S'agissant de son activité de conseil, elle ne lui avait procuré aucun revenu. Il y avait mis fin car il en résultait plus de tracasseries et de paperasseries administratives que d'activités florissantes. Il avait tenté de s'insérer dans l'activité économique mais ses tentatives n'étaient pas encouragées par les institutions dont le rôle était de s'occuper de la réinsertion des individus privés d'emploi.

Sa demande d'assistance momentanée s'étalait sur quatre mois seulement. S'il avait pu bénéficier de cette aide de l'hospice au lieu de s'inscrire au chômage pour 520 jours, au terme desquels on lui proposerait une année d'emploi temporaire cantonal pour lui permettre de se réinscrire au chômage pour 520 jours supplémentaires, il aurait pu aujourd'hui être un créateur potentiel de richesses et d'emplois.

Il joignait ses abonnements mensuels des TPG à raison de CHF 70.- chacun, un e-mail selon lequel il avait versé en espèces ses frais d'écolage à Paris pour éviter des frais bancaires ainsi que trois décisions de la Caisse cantonale genevoise de compensation relatives à son activité de conseil.

11. Le juge délégué a prié l'hospice de lui faire parvenir les barèmes applicables en cas d'assistance. Le tribunal de céans a reçu ces barèmes le 29 mars 2006. Ceux-ci ont été communiqués pour information à M. S_____ avec l'indication que la cause était gardée à juger.

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. Au vu de l'état de faits écrit ci-dessus, il convient de déterminer si M. S_____ a droit à des prestations d'assistance du 1er septembre au 31 décembre 2005 puisqu'il perçoit à nouveau des indemnités de chômage dès le 1er janvier 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". Ce droit à des conditions minimales d'existence fonde une prétention du justiciable à des prestations positives de la part de l'Etat (notamment arrêt du Tribunal fédéral 2P.115/2001 du 11 septembre 2001 consid. 2 a ; ATF 122 II 193).

   b. Cette disposition ne garantit toutefois que le principe du droit à des conditions minimales d'existence et non pas un revenu minimal (ATF 130 I 71 consid. 4.1 p. 75 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.318/2004 du 18 mars 2005 consid. 3.1 ; ATA/809/2005 du 29 novembre 2005).

4. La LAP prévoit que 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 indispensables (art. 1 al. 2 LAP). Les prestations accordées en application de cette loi sont subsidiaires aux autres prestations sociales, fédérales, cantonales ou communales, de même qu'à celles des assurances sociales (art. 1 al. 3 LAP).

   Le département de l'action sociale et de la santé, devenu depuis le département de la solidarité et de l'emploi (ci-après : DSE), a édicté des directives cantonales en matière de prestations d'assistance qui comportent des principes généraux et des barèmes prévoyant les montants maximaux pouvant être alloués. Ces circulaires sont des ordonnances administratives qui n'ont pas force de loi selon la jurisprudence et la doctrine. Elles ne constituent pas du droit, fédéral ou cantonal (ATF 121 II 473 consid. 2b p. 478). Elles apportent des précisions quant à certaines notions contenues dans la loi ou quant à la mise en pratique de celles-ci. Sans être lié par elles, le juge peut néanmoins les prendre en considération en vue d'assurer une application conforme de la loi envers chaque

administré. Il ne doit cependant en tenir compte que si elles respectent le sens et le but de la norme applicable (ATF précité, consid. 2b ; ATA/144/2006 du 14 mars 2006).

Selon les barèmes produits par l'autorité intimée qui satisfont aux conditions précitées, la prestation mensuelle maximale prévue pour une personne adulte s'élève à CHF 1'168.- par mois. A ce montant, il convient d'ajouter la prise en compte du loyer à hauteur de CHF 1'100.- au maximum plus CHF 70.- pour les frais de télécommunications. L'hospice a ainsi considéré que M. S_____ pourrait prétendre à une somme mensuelle maximale de CHF 2'338.- ce qui correspond à ces directives. M. S_____ vit seul. Les éventuelles obligations alimentaires qu'il pourrait avoir envers ses enfants ne sont pas prises en considération au sens de la LAP et ne permettraient pas d'augmenter ce montant.

Multiplié par douze, ce montant équivaut à CHF 28'056.-.

5. Un des principes qui prévaut en matière d'assistance est que les causes de l'indigence ne sont pas déterminantes (ATF 121 I 367 consid. 3b et 3d). Dans ce même arrêt cependant, le Tribunal fédéral admet que le refus de l'aide ne peut se justifier qu'en cas de comportement abusif de la personne concernée.

Or, M. S_____ a perçu le 4 mars 2005 CHF 63'527,20 en sachant que cette somme correspondait au solde de son salaire annuel s'élevant à CHF 100'000.-, raison pour laquelle son droit aux prestations de chômage a été suspendu jusqu'au 31 décembre 2005.

Certes, il a reçu ce capital en une seule fois et non mensuellement. Il lui appartenait cependant de gérer ce montant de telle manière qu'il soit capable d'assurer son entretien jusqu'à la fin de l'année, le droit aux prestations de chômage pouvant renaître au 1er janvier 2006 comme cela a été le cas.

Ce salaire ne permet pas de considérer que le recourant se trouvait au début septembre 2005 déjà dans une situation de détresse.

Si à cette dernière date, le recourant était démuni comme il l'a affirmé, sans parvenir à le prouver, il faut admettre qu'il s'est délibérément mis dans une situation de dénuement et ne peut prétendre, sauf à commettre un abus de droit non protégé par la loi, à des prestations d'assistance.

En requérant des prestations d'assistance dès le 1er septembre 2005, M. S_____ se rend en effet coupable d'un tel abus de droit (ATA/66/2004 du 20 janvier 2004), de sorte que le recours sera rejeté.

6. 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 décembre 2005 par Monsieur S_____ contre la décision sur réclamation de l'Hospice général du 27 octobre 2005 ;

au fond :

le rejette ;

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

communique le présent arrêt à Monsieur S_____ ainsi qu'à l'Hospice 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 :