

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4266/2017-AIDSO

ATA/1646/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Décision du 21 décembre 2017

sur effet suspensif

dans la cause

Madame A_____
représentée par Syndicat Unia

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

Vu l'art. 9 al. 1 du règlement de la chambre administrative de la Cour de justice du 26 septembre 2017 (ci-après : la chambre administrative) ;

Attendu, en fait, que :

- 1) Par décision du 20 juillet 2017 déclarée exécutoire nonobstant recours, le centre d'action sociale du Grand-Saconnex (ci-après : CAS) a réduit pendant six mois, à compter du 1er août 2017, de 15 % le forfait d'entretien de Madame A_____, célibataire, née en 1969 et au bénéfice des prestations financières de l'Hospice général (ci-après : hospice) depuis le 1^{er} mars 2009 [2010 selon la décision sur opposition du 19 septembre 2017], et a supprimé ses prestations circonstanciées.

Le 9 décembre 2016, l'intéressée avait été mise au bénéfice de la mesure « ARCE » de coaching individuel, avec pour coach le consultant Monsieur B_____. Dans ce cadre, une place de stage lui avait été proposée à Pro Juventute en mars 2017, stage qui déboucherait sur un contrat de travail fixe, à plein temps.

En raison de deux opérations aux yeux, elle avait été en arrêt de travail du 30 mai au 20 juin 2017 ; elle avait auparavant été informée par son coach que cet arrêt de travail avait d'ores et déjà été convenu avec l'employeur.

En avril 2017, elle avait passé l'entretien à Pro Juventute concernant ledit stage. Selon les retours de cet employeur, elle s'était montrée peu intéressée et l'avait informé qu'en plus de l'arrêt de travail prévu, elle ne pouvait pas travailler à plus de 50 % avant son opération alors que le poste était à 100 %. Elle n'avait présenté aucun certificat médical attestant cela et n'en avait pas parlé à M. B_____. Elle avait par la suite émis plusieurs remarques négatives concernant le cadre du stage.

Le 27 avril 2017, elle avait informé son assistante sociale que c'était son coach qui avait refusé ce stage pour elle car il y aurait eu des incohérences dans le discours de l'employeur, ce qui s'était avéré inexact.

Au vu de ces éléments, il était considéré que Mme A_____ avait refusé le stage à Pro Juventute. La mesure ARCE avait pour l'instant été suspendue.

- 2) Par écrit de sa propre main du 27 juillet 2017, Mme A_____ a formé opposition contre cette décision.

Le 24 février 2017, elle avait informé M. B_____ d'un rendez-vous chez l'ophtalmologue agendé le 15 mars 2017 pour effectuer la biométrie. Par courrier du 23 mars 2017, envoyé en copie à son coach par courriel du même jour, elle avait fait part à son assistante sociale de son absence due à l'opération de la cataracte du 20 mai au 13 juin 2017 inclus.

Le 29 mars 2017, elle avait été bien accueillie à l'entretien de Pro Juventute avec Monsieur C_____ ; celui-ci lui avait annoncé que c'était un stage de six mois à

100 %, mais qu'il ne pouvait pas engager une personne actuellement car il n'avait pas les budgets et avait déjà essayé de sauver les postes de travail actuels, et lui avait demandé si elle ne pouvait pas se faire opérer les deux yeux en même temps, ce à quoi elle avait répondu négativement. Lors de cet entretien, elle s'était rendue compte qu'elle ne voyait pas clair pour rendre un travail précis, vite « et bien ».

Effectuant des recherches de travail en vain depuis 2009, elle ne refuserait aucun poste de travail ou de stage.

- 3) Par décision de son directeur général du 19 septembre 2017, notifié le 21 septembre suivant et déclarée exécutoire nonobstant recours, l'hospice a rejeté cette opposition et confirmé la décision du CAS du 20 juillet 2017.

L'intéressée avait transmis par courriel à son coach un certificat du 31 mai 2017 de son ophtalmologue certifiant une capacité de travail nulle du 30 mai au 20 juin 2017 pour cause de maladie, et remis le 13 juillet 2017 à sa conseillère en insertion professionnelle au sein de l'hospice un certificat de son ophtalmologue du 11 juillet 2017 certifiant qu'elle s'était présentée à sa consultation le 22 février 2017 et présentait alors une acuité visuelle basse de l'ordre de 15 % à son œil droit avec une gêne visuelle très importante empêchant un travail à un taux de plus de 50 % compte tenu de sa myopie.

Cela étant, elle n'avait pas fait savoir à son coach que sa capacité de travail avant l'opération était réduite à 50 % et n'avait révélé cette information que lors de son entretien auprès de Pro Juventute alors qu'elle avait été informée plusieurs mois auparavant que le poste de stage à pourvoir était de 100 %. Lors de cet entretien, elle avait adopté un comportement inadéquat, car en sus d'annoncer sans présenter de certificat médical une capacité réduite à 50 %, elle s'était montrée très critique à l'égard de l'horaire et du lieu de travail du poste qui lui était proposé alors que ceux-ci étaient corrects. Enfin, ce qu'elle avait dit le 27 avril 2017 à l'assistante sociale concernant le refus de son coach pour le stage s'était révélé inexact, M. B_____ n'ayant pas refusé le stage et un engagement ayant été réalisé à la suite de ce stage effectué par une autre personne.

Elle avait ainsi fait preuve d'un manque de collaboration à plusieurs égards.

- 4) Par acte expédié le 23 octobre 2017 au greffe du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) puis transmis par jugement sur compétence de celui-ci du 24 octobre 2017 à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), Mme A_____, sous la signature d'un mandataire, a formé recours contre la décision sur opposition précitée, concluant, « avec suite de frais et dépens », préalablement à la restitution de l'effet suspensif et à sa comparution personnelle, au fond, à l'annulation de la sanction de réduction de 15 % du forfait d'entretien ainsi que de la suppression des prestations

circonstanciennes et à la condamnation de l'hospice à lui restituer les montants de ces prestations dont il l'avait privée.

Elle énonçait plusieurs allégations relatives à son entretien avec M. C _____ de Pro Juventute. Notamment, en discutant avec lui du poste de travail proposé, elle s'était rendue compte que les limitations fonctionnelles qu'elle présentait à la date du 29 mars 2017 l'empêchaient de travailler de manière précise et efficace. Elle avait pour ce motif fait part à M. C _____ de son inquiétude quant à la possibilité pour elle d'effectuer correctement le travail demandé compte tenu de ses problèmes visuels et lui avait annoncé qu'elle ne serait pas tout à fait opérationnelle durant la période précédant les interventions chirurgicales. Elle n'avait en revanche jamais déclaré qu'il y avait trop de bruit dans le restaurant où elle devait effectuer le travail, ni que les horaires de travail ne lui convenaient pas ou que l'activité était trop stressante.

- 5) Dans sa réponse du 29 novembre 2017, l'hospice a conclu au rejet du recours.

Était produit un courriel du 28 avril 2017 de la conseillère en insertion professionnelle, faisant état d'une absence d'intérêt de Mme A _____ lors de l'entretien auprès de Pro Juventute et de la mise une fois de plus en évidence de ses soucis de vue et de son opération pour ne pas aller de l'avant, l'intéressée ayant indiqué qu'il y avait beaucoup de bruit dans le restaurant et que cela la dérangeait pour son activité administrative, que les horaires – 10h00 à 14h30 avec une demi-heure de pause et le repas offert – n'étaient pas convenables, que cette activité était trop stressante et qu'elle refusait le poste.

Par courriel du même jour, M. B _____ avait confirmé l'exactitude des éléments énoncés par la conseillère en insertion professionnelle, avait relevé un courriel de Pro Juventute du 30 mars 2017 et précisé que les conditions de travail offertes par cet employeur étaient optimales.

Considérant, en droit, que :

- 1) a. Aux termes de l'art. 21 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), l'autorité peut d'office ou sur requête ordonner des mesures provisionnelles en exigeant au besoin des sûretés (al. 1) ; ces mesures sont ordonnées par le président s'il s'agit d'une autorité collégiale ou d'une juridiction administrative (al. 2).

En vertu de l'art. 66 LPA sauf dispositions légales contraires, le recours a effet suspensif à moins que l'autorité qui a pris la décision attaquée n'ait ordonné l'exécution nonobstant recours (al. 1) ; toutefois lorsqu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, la juridiction de recours peut, sur la demande de la partie dont les intérêts sont gravement menacés, retirer ou restituer l'effet suspensif (al. 3).

b. Selon la jurisprudence constante de la chambre administrative, des mesures provisionnelles – au nombre desquelles compte la restitution de l'effet suspensif (Philippe WEISSENBERGER/Astrid HIRZEL, *Der Suspensiveffekt und andere vorsorgliche Massnahmen*, in Isabelle HÄNER/Bernhard WALDMANN [éd.], *Brennpunkte im Verwaltungsprozess*, 2013, 61-85, p. 63) – ne sont légitimes que si elles s'avèrent indispensables au maintien d'un état de fait ou à la sauvegarde d'intérêts compromis. Elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper le jugement définitif ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, pas plus qu'aboutir abusivement à rendre d'emblée illusoire la portée du procès au fond (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ATA/955/2016 du 9 novembre 2016 consid. 4 ; ATA/1244/2015 du 17 novembre 2015 consid. 2 ; ATA/1110/2015 du 16 octobre 2015 consid. 3).

Ainsi, dans la plupart des cas, les mesures provisionnelles consistent en un minus, soit une mesure moins importante ou incisive que celle demandée au fond, ou en un aliud, soit une mesure différente de celle demandée au fond (Isabelle HÄNER, *Vorsorgliche Massnahmen in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess in RDS* 1997 II 253-420, 265).

L'octroi de mesures provisionnelles présuppose l'urgence, à savoir que le refus de les ordonner crée pour l'intéressé la menace d'un dommage difficile à réparer (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; 127 II 132 consid. 3 = RDAF 2002 I 405).

Lorsque l'effet suspensif a été retiré ou n'est pas prévu par la loi, l'autorité de recours doit examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision entreprise sont plus importantes que celles justifiant le report de son exécution. Elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui varie selon la nature de l'affaire. La restitution de l'effet suspensif est subordonnée à l'existence de justes motifs, qui résident dans un intérêt public ou privé prépondérant à l'absence d'exécution immédiate de la décision ou de la norme (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1161/2013 du 27 février 2014 consid. 5.5.1).

Pour effectuer la pesée des intérêts en présence qu'un tel examen implique, l'autorité de recours n'est pas tenue de procéder à des investigations supplémentaires, mais peut statuer sur la base des pièces en sa possession (ATF 117 V 185 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_435/2008 du 6 février 2009 consid. 2.3 et les arrêts cités).

c. En matière d'aide sociale, les chances de succès de la procédure sur le fond ne constituent pas un critère exclusif pour juger du bien-fondé d'une restitution de l'effet suspensif. Il importe également de prendre en considération et de pondérer les intérêts en présence, surtout lorsque la décision à rendre peut porter atteinte au droit du justiciable à des conditions minimales d'existence (arrêt du Tribunal fédéral 8C_239/2014 du 14 mai 2014 consid. 4.3 ; ATF 138 I 331 consid. 7.3).

- 2) La réduction litigieuse des prestations est fondée sur l'art. 35 al. 1 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04).

Selon l'art. 35 du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01), les prestations d'aide financière peuvent être réduites dans les cas visés à l'article 35 de la loi 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 circonstanciées 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 circonstanciées 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).

Il sied de préciser que, vu la formulation potestative de l'art. 25 al. 1 LIASI, l'hospice a une marge d'appréciation importante en matière de prestations circonstanciées (en matière de fixation des objectifs d'un contrat d'action sociale individuelle [CASI] et d'octroi ou de refus des suppléments d'intégration, ATA/287/2017 du 14 mars 2017 consid. 4c).

- 3) a. En l'espèce, les exposés des faits divergent de manière importante entre l'hospice et la recourante.

Tout d'abord, le premier reproche à la seconde de ne pas avoir fait savoir à temps à son coach, qui organisait son stage auprès de Pro Juventute, qu'elle ne pourrait pas travailler à plus de 50 % avant son opération alors que le poste était à 100 %, mais de n'avoir fait état de ce problème que lors de l'entretien avec le responsable de Pro Juventute. Dans son recours, l'intéressée allègue avoir informé tant son assistante sociale que son coach de ses problèmes de santé, celui-ci étant parfaitement au courant dès la fin du mois de février 2017 qu'elle souffrait d'un début de cataracte et que son acuité visuelle était faible et sachant dès la fin du mois de mars 2017 qu'elle devait subir des interventions chirurgicales les 30 mai et 20 juin 2017 ; elle n'avait pas pensé à présenter un certificat médical à son coach pour la période précédant les opérations, d'une part parce que ce dernier était déjà informé de ses limitations fonctionnelles et d'autre part parce qu'elle ne mesurait pas à quel point lesdites limitations pouvaient entraver une activité professionnelle, ce qu'elle n'avait réalisé que lors de l'entretien du 29 mars 2017 avec le responsable de Pro Juventute.

Ensuite, le reproche de l'intimé selon lequel la recourante a fait preuve d'un comportement inadéquat et d'un manque d'intérêt lors de l'entretien du 29 mars 2017 auprès de Pro Juventute, suivis de plusieurs remarques négatives concernant le cadre du stage, est contesté par l'intéressée.

Enfin, d'après l'hospice, c'était de manière inexacte que la bénéficiaire a dit le 27 avril 2017 à son assistante sociale que son coach avait refusé pour elle le stage chez Pro Juventute, car le responsable de cette association lui aurait dit qu'il n'y avait en fait pas de possibilité d'engagement par la suite, M. B_____ n'ayant pas refusé le stage et un engagement ayant été réalisé à la suite de ce stage effectué par une autre personne. À cette allégation la recourante réplique que c'est son coach qui a pris l'initiative de refuser son stage auprès de Pro Juventute au motif qu'une autre personne était mieux adaptée pour celui-ci ; l'intéressée allègue en outre que M. B_____ a annulé des rendez-vous de coaching prévus les 31 mars et 17 avril 2017.

b. Cela étant, contrairement à ce que soutient l'intimé, les allégations de la recourante ne peuvent pas être d'emblée écartées, sans une instruction approfondie.

S'agissant du premier reproche de l'hospice, ne sont pas clairement établis ce qu'a dit l'intéressée à son coach relativement à sa capacité visuelle pour la période précédant ses opérations chirurgicales, ni ce que la recourante savait précisément quant à sa capacité visuelle en lien avec le stage prévu, le certificat de son ophtalmologue, du 11 juillet 2017, étant postérieur à ladite période.

Le second reproche est étayé seulement sur certains points par les courriels de la conseillère en insertion professionnelle et du coach du 28 avril 2017, et ne repose pour le reste que sur les seules allégations de l'hospice. Ces éléments ne permettent pas, en l'état, d'exclure la version des faits de l'intéressée relative à l'entretien du 29 mars 2017 auprès de Pro Juventute. Fait en particulier défaut la version des faits du responsable de cette association ; à cet égard, le courriel du 30 mars 2017 qui aurait émané de celui-ci et qui est cité dans le courriel de M. B_____, n'a pas été produit. Les remarques négatives que la recourante aurait émises concernant le cadre du stage ne font pas l'objet d'allégations précises et étayées de l'hospice ; on ignore notamment dans quel contexte et à qui de telles remarques négatives auraient été formulées et en quoi elles auraient consisté.

Pour ce qui est du troisième et dernier reproche, on ignore en l'état pour quels motifs le stage prévu pour l'intéressée auprès de Pro Juventute n'aurait finalement pas pu se faire et qui l'a annulé, dans quelles circonstances et pour quels motifs, les versions des faits entre l'hospice et la bénéficiaire sur ces points étant totalement divergentes.

c. En définitive, contrairement à ce que fait valoir l'intimé, il ne peut en l'état pas être retenu que l'issue du litige ne semblerait pas faire de doute.

- 4) a. Dans des décisions relativement récentes, la chambre de céans a examiné les conditions de l'effet suspensif de manière distincte pour la réduction du forfait pour l'entretien et pour la suppression des prestations circonstanciées (ATA/433/2017 du 18 avril 2017 ; ATA/464/2014 du 24 juin 2014).

En l'espèce, il ressort du décompte définitif de virement pour la période du 1^{er} au 31 août 2017, établi par l'hospice et produit par la recourante, que, si le forfait pour l'entretien a bien été réduit de 15 % à concurrence de CHF 146.55, des prestations circonstanciées, sous forme de prestations incitatives, plus précisément de suppléments d'intégration (« SI » ; art. 25 al. 1 let. a LIASI) en raison de « CASI – Difficulté indépendante usager », lui ont été versées à hauteur de CHF 225.-. En outre, en écrivant dans sa décision sur opposition du 19 septembre 2017 et dans sa réponse du 29 novembre 2017 que « pour ce qui est de la quotité (réduction de 15 % de votre forfait d'entretien) et de la durée (6 mois) de la sanction, elle apparaît proportionnée aux manquements qui vous sont reprochés, voire même clémente », l'intimé ne procède pas à la suppression des prestations circonstanciées pourtant prononcée dans sa décision initiale du 20 juillet 2017.

Dans ces circonstances, les conditions de l'effet suspensif seront examinées conjointement pour le forfait pour l'entretien et pour les prestations circonstanciées.

b. La décision attaquée a, concernant les sanctions, un contenu positif, en ce sens qu'elle supprime des prestations précédemment accordées à la recourante, et ne se contente pas de rejeter une prétention ou une demande (ATA/433/2017 précité consid. 4b ; ATA/464/2014 précité consid. 5).

Des mesures provisionnelles reviendraient à admettre le droit de la recourante à continuer de percevoir les prestations et correspondraient ainsi à ce qu'elle demande au fond, ce qui est en principe prohibé (ATA/433/2017 précité consid. 4b ; ATA/464/2014 précité consid. 5).

Par ailleurs, l'intérêt public à la préservation des finances de la collectivité publique intimée, au vu de l'incertitude de la capacité de la recourante à rembourser les mois de prestations qui lui seraient versés en cas de confirmation de la décision querellée, est important (ATA/433/2017 précité consid. 4b ; ATA/464/2014 précité consid. 5).

c. À teneur du décompte précité pour le mois d'août 2017, l'intéressée a droit à un montant de prestations d'aide financière de CHF 1'637.85, sans l'assurance-maladie car le subside y afférent est déduit. Le 15 % sur le forfait pour l'entretien est soustrait à hauteur de CHF 146.55, mais les prestations circonstanciées sont ajoutées à concurrence de CHF 225.-, ce qui donne CHF 1'716.30. Après prélèvement sur cette somme pour le paiement du loyer et des charges de ce dernier qui s'élèvent à CHF 666.50, il reste CHF 1'049.80 à la recourante. Ce solde est supérieur à son entretien de base retenu à hauteur de CHF 977.- dans le décompte précité conformément à l'art. 2 al. 1 RIASI, tout en étant inférieur au montant de base mensuel de CHF 1'200.- selon les normes d'insaisissabilité pour l'année 2017 adoptées le 20 octobre 2016 par la chambre de surveillance des offices des poursuites et des faillites de la Cour de justice (NI-2017 - E 3 60.04).

La recourante n'a pas fait valoir que la sanction litigieuse aurait entamé ses conditions minimales d'existence, ni même qu'elle aurait dû réduire ses dépenses habituelles. Elle n'a pas non plus requis la restitution de l'effet suspensif dans son opposition contre la décision initiale, mais l'a fait dans son recours reçu le 25 octobre 2017 par la chambre administrative.

d. Vu l'ensemble des conditions et des circonstances particulières susmentionnées, compte tenu notamment du fait qu'il est en l'état difficile de se prononcer sur les chances de succès du recours et que les prestations de l'hospice paraissent être versées quelques jours avant le mois sur lequel elles portent – comme le montre le décompte susmentionné –, il convient d'admettre partiellement la demande de restitution de l'effet suspensif et de le restituer.

5) Le sort des frais de la procédure est réservé jusqu'à droit jugé au fond.

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

restitue l'effet suspensif au recours de Madame A_____ ;

réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée 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. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi ;

communique la présente décision, en copie, au syndicat Unia, mandataire de la recourante, ainsi qu'à l'Hospice général.

La présidente :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :