

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3322/2012

ATAS/352/2013

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 16 avril 2013**

**2<sup>ème</sup> Chambre**

En la cause

Monsieur R\_\_\_\_\_, domicilié à GENEVE

recourant

contre

HOSPICE GÉNÉRAL, sis Cours de Rive 12, GENEVE

intimé

**Siégeant : Sabina MASCOTTO, Présidente; Christine TARRIT-DESHUSSES et Diane BROTO, Juges assesseurs**

---

**EN FAIT**

1. Monsieur R\_\_\_\_\_ (ci-après l'intéressé ou le recourant), né en 1959, est notamment titulaire d'un diplôme d'architecte d'intérieur et d'un Bachelor of Art, diplôme de designer.
2. En 2002, l'intéressé a fondé la société à responsabilité limitée X\_\_\_\_\_ Sàrl (ci-après X\_\_\_\_\_), dont les buts sont la création, l'édition et la diffusion de corps spatiaux perceptifs et novateurs issus de la connaissance artistique appliquée, de concepts architecturaux, de l'évolution des modes de vie, de tous domaines et services similaires, connexes et complémentaires, au capital entièrement libéré de 20'000 fr. L'intéressé en a été l'associé gérant dès sa création.
3. Le 1<sup>er</sup> décembre 2009, X\_\_\_\_\_ a transféré son siège social à l'adresse de l'intéressé.
4. Ayant épuisé son droit aux prestations de l'assurance-chômage, l'intéressé a déposé une demande de revenu minimum cantonal d'aide sociale (ci-après RMCAS) en date du 30 novembre 2011.
5. Le 2 février 2012, l'intéressé a déposé une demande d'allocation d'insertion auprès de l'HOSPICE GÉNÉRAL (ci-après l'Hospice ou l'intimé) en vue de créer une activité indépendante dès le 1<sup>er</sup> août 2012 sous forme de création de meubles modulables et composables par l'acheteur. Il a sollicité une allocation de 10'000 fr. à cette fin. Son *curriculum vitae*, joint à sa demande, mentionnait une expérience professionnelle de 1998 à 2012 dans le développement et la réalisation des meubles Y\_\_\_\_\_ ainsi que plusieurs mandats de transformation d'immeubles. Dans la description de projet, il a précisé que son plan comprenait deux volets complémentaires, le premier consistant à développer et commercialiser des meubles modulables, fruits d'une invention brevetée et ayant déjà suscité un certain intérêt médiatique, le second étant un projet architectural en vue de transformer une habitation et une grange en deux appartements et deux lofts. Les honoraires d'architecte devaient permettre à moyen terme de financer l'édition de mobilier avant que cette activité ne devienne autonome. S'agissant du calendrier, il avait prévu avec une galerie une exposition du concept de mobilier en septembre et octobre 2012. Pour la transformation d'immeubles, les plans devaient être finalisés puis mis à l'enquête en avril ou mai 2012 et le chantier devrait débuter en automne 2012. L'intéressé a notamment joint le compte de pertes et profits 2009 et 2010 pour X\_\_\_\_\_, affichant des pertes respectives de 16'296 fr. 90 et de 12'998 fr. 95.
6. Le 7 février 2012, X\_\_\_\_\_ a supprimé les pouvoirs de représentation de l'intéressé, qui n'en était plus le gérant. Ce dernier restait associé et conservait 18 des 20 parts de 1'000 fr. de la société.

7. Par télécopie du 7 février 2012 à l'Hospice, l'intéressé a précisé que X\_\_\_\_\_ était détentrice des droits techniques sur les meubles et pouvait vendre des licences. La société complétait le travail artistique en assurant la fabrication en série et la commercialisation des meubles créés, tout en reversant les droits d'auteur à l'intéressé, et c'est à cette fin qu'elle avait été créée en 2002. Au plan artistique, le projet évoluerait fortement en offrant à l'acheteur la possibilité de participer à l'acte créatif par ses choix. En ce qui concernait l'activité architecturale, l'intéressé a précisé qu'il était nécessaire d'être indépendant pour déposer et signer des plans.
8. Par décision du 7 mai 2012, la Commission d'attribution des allocations d'insertion (ci-après la Commission) a refusé l'octroi d'une telle allocation à l'intéressé. Elle a considéré que son projet ne correspondait pas aux critères d'attribution car ces aides étaient destinées à la création d'entreprise et non au soutien d'une entreprise existante et déficitaire.
9. Par courrier du 5 juin 2012, l'intéressé s'est opposé à la décision de la Commission en alléguant qu'il avait sollicité une allocation non pas au nom de X\_\_\_\_\_ mais pour mettre en œuvre son projet de mandataire indépendant, qui lui permettrait de déposer des projets d'architecture auprès des autorités et clarifierait l'attribution des droits d'auteur.
10. Par décision du 8 octobre 2012, l'Hospice a écarté l'opposition de l'intéressé. Il a notamment retenu que celui-ci avait été mis au bénéfice de prestations RMCAS avec effet au 1<sup>er</sup> novembre 2011, un délai au 31 janvier 2012 lui ayant été accordé pour renoncer à son statut d'indépendant incompatible avec l'octroi de telles prestations. Il a relevé que les dispositions légales relatives à l'octroi d'une allocation d'insertion avaient été abrogées le 1<sup>er</sup> février 2012, de sorte que la demande de l'intéressé pourrait être considérée comme tardive. L'Hospice a cependant renoncé à examiner ce point. Il a rappelé que l'allocation d'insertion était destinée à financer des projets réalistes et réalisables concernant notamment la création d'une activité lucrative et que la Commission disposait d'un large pouvoir d'appréciation, l'allocation sollicitée n'étant pas un droit mais une faculté. En l'espèce, le projet de l'intéressé ne répondait pas à cette condition dès lors que ce dernier était actif de longue date dans la conception de meubles modulables et dans l'architecture, comme cela ressortait de son *curriculum vitae*. Son projet n'était dès lors pas novateur par rapport à ses activités antérieures. La seconde condition posée par la législation, soit le caractère réaliste, réalisable et inscrit dans la durée du projet, n'était pas non plus remplie. En effet, l'intéressé n'avait pas produit de budget ni d'étude de marché ou de faisabilité. Il n'avait donné aucune précision sur le bâtiment qu'il entendait aménager en tant qu'architecte et il était dès lors impossible de se prononcer sur ces critères. En tout état de cause, on pouvait douter de leur réalisation dès lors que l'intéressé n'avait jusqu'alors pas réussi à assurer de manière rentable la distribution de sa ligne de meubles malgré les efforts déployés dans ce sens. Le fait de devenir mandataire professionnel ne permettrait pas

d'améliorer la viabilité de cette activité et tabler sur son activité d'architecte pour permettre le développement du mobilier n'était guère réaliste. De plus, dans la mesure où X\_\_\_\_\_ serait impliquée dans la commercialisation des meubles modulables, on pouvait considérer que l'allocation servirait à redynamiser cette société déficitaire, ce qui n'était manifestement pas son but.

11. Par écriture du 5 novembre 2012, l'intéressé interjette recours contre la décision de l'Hospice. Il conclut implicitement à son annulation et à l'octroi d'une allocation pour insertion. Il fait valoir qu'il n'a jamais reçu de prestations RMCAS depuis son inscription en novembre 2011. Il allègue que lors de la séance d'information RMCAS à laquelle il a participé, il n'a pas été informé des critères légaux relatifs au projet. Le sien est sommaire car s'agissant du volet de création de meubles, les plans ne sont pas finalisés et il est donc impossible d'en déterminer les coûts. Pour son activité architecturale, il dispose de deux procurations établies devant notaire, qu'il produit, pour le projet immobilier sis dans la commune valaisanne de Saint-Léonard. Le recourant soutient que la décision de l'intimé ne tient pas compte de l'obligation d'être inscrit en tant que mandataire indépendant afin de pouvoir déposer des projets d'architecture.
12. Dans sa réponse du 3 décembre 2012, l'intimé conclut au rejet du recours. Il affirme que la Commission jouit d'un large pouvoir d'appréciation dans l'octroi des allocations et que le pouvoir d'examen de l'instance de recours est dès lors limité à l'arbitraire. L'intimé répète que l'octroi de l'allocation est soumis à deux conditions: le projet doit porter soit sur une formation de recyclage, soit sur la création d'une activité lucrative, soit sur la réinsertion professionnelle et sociale, et doit en outre être réaliste, réalisable et inscrit dans la durée. La première condition, soit la création d'une activité indépendante, n'est pas remplie dès lors que tant les activités de création de meubles que d'architecture ne sont pas novatrices, le recourant étant actif dans ces domaines depuis plusieurs années. Le projet ne peut non plus être qualifié de réaliste puisque la création de meubles modulaires n'est toujours pas viable après de nombreuses années et que le recourant n'explique pas en quoi l'allocation permettrait l'essor de son activité. L'examen du caractère réalisable suppose l'analyse de documents comptables et d'études de faisabilité. Le recourant n'a cependant présenté ni budget, ni plan financier, ni étude alors même que ces documents sont requis dans le formulaire de demande d'allocation. Il admet d'ailleurs que les coûts de la création de meubles ne peuvent pour l'heure être déterminés. Sans garanties ressortant d'une étude de faisabilité ou d'un budget, une allocation ne peut être attribuée.
13. Dans sa réplique du 7 janvier 2013, le recourant allègue qu'il a travaillé à mi-temps pour la Fondation Braillard Architectes de 2008 à 2010 afin de consacrer le reste de son temps à son projet artistique. Il est dès lors erroné de sous-entendre qu'il est indépendant. Il est également faux de contester que son projet ne comprend pas d'aspect novateur dès lors qu'il bénéficie d'un brevet d'invention technique qui le

protégera encore durant six ans. Il expose les particularités des meubles développés dès 1999, leur intérêt artistique et technique et les retombées médiatiques de cette création. Il revient sur les difficultés rencontrées dès 2001 en indiquant qu'il a dû solliciter l'aide de l'Hospice en mai et juin 2004. Il affirme que ce n'est qu'à partir de 2008 que sa situation s'est suffisamment stabilisée pour lui permettre de se consacrer à la recherche et au développement de ses projets. Il indique qu'il a loué un local dès cette date pour y développer ses projets et produit le bail y relatif. Son expérience lui a confirmé que le statut d'indépendant est nécessaire afin que la signature artistique de ses créations puisse être attachée à un auteur. Il précise que la fabrication des prototypes de six types de meubles nécessite un budget approximatif de 20'000 à 25'000 fr. et que c'est à cette fin que l'allocation est requise. Il ajoute que s'il a déjà pris part à des réalisations architecturales, celles-ci étaient d'importance minimale et leur enveloppe budgétaire s'élevait à 200'000 fr., honoraires compris. Le projet de rénovation à Saint-Léonard, qui a débuté en 2009 et dont le coût est de 1'500'000 fr., est son premier mandat d'importance. Le budget permet d'inscrire ce projet dans la durée. Le recourant conclut que son projet d'indépendant est intéressant et complexe.

14. Dans sa duplique du 1<sup>er</sup> février 2013, l'intimé persiste dans ses conclusions. Il répète que les deux conditions cumulatives auxquelles l'allocation d'insertion est subordonnée ne sont pas remplies en l'espèce. Ni la création de meubles, ni l'activité architecturale - lesquelles se sont notablement intensifiées en 2009 - ne sont nouvelles. S'agissant du caractère réaliste, l'intimé retient que le recourant ne fournit toujours pas de chiffres clairs et que le budget articulé pour la construction de meubles, initialement devisé à 10'000 fr., est désormais de 20'000 à 25'000 fr. L'intimé allègue pour le surplus que le recourant affirme désormais que son activité de concepteur de meubles est censée financer son projet d'architecture, alors qu'il avait fait état du contraire dans sa demande.
15. Par courrier du 8 février 2013, la Cour de céans a informé les parties que la cause était gardée à juger.

### **EN DROIT**

1. Conformément à l'art. 134 al. 3 let. d de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ; RSG E 2 05) en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011, la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 38 de la loi cantonale sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994 (LRMCAS).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. A la suite de la modification du 11 février 2011 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI; RSG J 4 04), la LRMCAS a été

---

abrogée avec effet au 1<sup>er</sup> février 2012 (cf. art. 58 al. 2 LIASI). Toutefois, l'art. 60 al. 3 LIASI prévoit que les personnes qui ont bénéficié de prestations d'aide sociale prévues par la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994 (ci-après : l'ancienne loi), au cours des 6 mois précédant l'entrée en vigueur de l'article 58, alinéa 2, de la présente loi, peuvent bénéficier, pendant une durée de 36 mois dès l'entrée en vigueur des présentes modifications, des prestations d'aide sociale prévues par l'ancienne loi dans la mesure où elles en remplissent les conditions et si l'interruption du droit aux prestations n'a pas duré plus de 6 mois.

Le recourant ayant selon l'intimé bénéficié de prestations RMCAS dès novembre 2011, les dispositions matérielles relatives à l'allocation d'insertion de la LRMCAS restent applicables.

3. Interjeté dans les forme et délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 52 LIASI; art. 89B de la loi de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA ; RSG E 5 10]).
4. Le litige porte sur le point de savoir si c'est à bon droit que l'intimé a refusé d'octroyer au recourant une allocation d'insertion.
5. L'art. 28 LRMCAS dispose que les personnes qui ont droit au revenu minimum cantonal d'aide sociale versé par l'Hospice général peuvent également recevoir une allocation d'insertion, unique, d'un montant variable, de 1 000 F au minimum et de 10 000 F au maximum. Aux termes de l'art. 29 LRMCAS, l'allocation d'insertion est destinée à financer, totalement ou partiellement, des projets, réalistes et réalisables, inscrits dans la durée et concernant l'un des domaines suivants : formation et recyclage professionnel (let. a); création d'une activité lucrative (let. b); réinsertion professionnelle et sociale (let. c). Le requérant présente par écrit une demande d'allocation d'insertion à l'Hospice général, accompagnée d'un descriptif et budget détaillés du projet envisagé (art. 30 al. 1 LRMCAS).

Comme cela découle de sa formulation potestative, l'art. 28 LRMCAS ne confère pas de droit à l'obtention d'une allocation d'insertion, dont l'octroi relève dès lors du pouvoir discrétionnaire. Dans un tel cas, l'administration dispose d'une liberté d'appréciation entre plusieurs solutions, qui sont *a priori* toutes légales (MOOR / FLÜCKIGER / MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3<sup>ème</sup> éd. 2012, p. 739 ss). L'autorité qui dispose d'une telle liberté doit respecter le sens et le but de la loi dont ce pouvoir résulte (ATF 107 Ia 202 consid. 3). Elle doit également exercer sa liberté d'appréciation dans le respect des principes constitutionnels tels que la légalité, la bonne foi, l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement et la proportionnalité. En principe, le juge n'a aucun pouvoir de contrôle de l'exercice du pouvoir discrétionnaire au-delà d'un contrôle minimum portant sur le respect des

---

règles constitutionnelles (KNAPP, Précis de droit administratif, 4<sup>ème</sup> éd., nn. 164 et 178 pp. 35 et 38).

L'art. 61 al. 1 let. a LPA dispose que le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation. Selon l'art. 61 al. 2 LPA, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi. Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité. Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation, l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère qu'elle est liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (ATF non publié 8C\_33/2012 du 26 juin 2012, consid. 2).

6. En l'espèce, l'intimé a refusé d'octroyer une allocation d'insertion au recourant notamment au motif que son projet ne consistait pas en la création d'une entreprise mais à la poursuite d'une activité déjà existante.

Cette analyse de l'intimé ne prête pas flanc à la critique. Le recourant est en effet actif de longue date dans l'architecture et le design de meubles modulaires et l'allocation sollicitée visait à lui permettre de continuer à travailler dans ces domaines. Si le mandat que le recourant a décroché pour la transformation de l'immeuble sis en Valais est de plus grande envergure que ceux qu'il a réalisés jusque-là, il ne s'agit pas à proprement parler d'une activité nouvelle puisqu'il dispose de plusieurs expériences dans ce secteur. L'inscription au tableau des mandataires professionnellement qualifiés au sens de la loi sur l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur (LPAI ; RSG L 5 40) est sans pertinence sur ce point. A cet égard, il convient de souligner que l'obligation découlant de la LPAI d'être inscrit au tableau des mandataires professionnellement qualifiés pour exercer de manière indépendante la profession d'architecte ou d'ingénieur civil ou de professions apparentées ne s'applique qu'aux travaux exécutés sur le territoire genevois (cf. art. 1 LPAI), de sorte que cette inscription n'a pas d'incidence sur l'exécution du mandat obtenu pour l'immeuble sis à Saint-Léonard. Par ailleurs, même s'il fallait admettre que cette inscription au tableau des mandataires professionnellement qualifiés est indispensable et qu'elle démontre la création d'une nouvelle activité, son coût est bien inférieur à l'allocation sollicitée par le recourant puisque l'émolument perçu pour toute demande d'inscription au tableau est de 110 fr. à 550 fr., conformément à l'art. 8 du règlement d'application de la loi

sur l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur (RPAI ; RSG L 5 40.01). Enfin, dans la mesure où les travaux sur l'immeuble seront financés par le maître d'ouvrage et non par le recourant, qui percevra des honoraires pour ses prestations, on ne voit pas en quoi l'octroi d'une allocation d'insertion s'avère indispensable.

Quant à la création de meubles modulables, elle s'inscrit également dans la prolongation d'une activité que le recourant poursuit depuis plusieurs années et qui a déjà suscité un certain intérêt médiatique. Ce volet du projet du recourant ne révèle guère de nouveauté par rapport au travail déjà réalisé, hormis dans la gestion de X\_\_\_\_\_ et la titularité des droits d'auteur. Il convient ici de distinguer l'aspect novateur des meubles dessinés par le recourant, qui n'est pas contesté, du caractère nouveau de l'activité en tant que telle, lequel est seul déterminant pour l'issue du litige.

On doit ainsi admettre, à l'instar de l'intimé, que l'allocation tend avant tout à financer la poursuite d'activités existantes. Or, le projet de loi instituant l'allocation d'insertion visait à permettre à ceux qui sont hors du circuit économique ou social d'engager un processus d'insertion professionnelle ou sociale. L'insertion ne devait pas être comprise comme un accès immédiat à un emploi mais comme un processus qui devait permettre, à terme, cet accès (Exposé des motifs à l'appui du projet de loi instituant une allocation d'insertion, Mémorial du Grand conseil genevois 1990/44 pp. 5403-5405). En l'espèce, l'octroi d'une telle allocation ne répondrait pas à cette exigence d'insertion puisque le recourant a déjà des activités professionnelles, mais à pallier les difficultés financières qu'il rencontre dans leur exercice. Si les qualités des différentes activités du recourant ne sont pas remises en cause, force est de constater que les conditions auxquelles le versement d'une allocation est subordonné selon l'art. 29 LRMCAS, soit la formation et le recyclage, la création d'une activité lucrative et la réinsertion professionnelle et sociale ne sont pas remplies. L'intimé n'a ainsi pas excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant d'octroyer une allocation d'insertion. On ne peut non plus considérer que sa décision se fonde sur des critères erronés ou arbitraires.

7. Eu égard à ce qui précède, le recours doit être rejeté.

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 89H LPA).

**PAR CES MOTIFS,  
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

**Statuant**

**A la forme :**

1. Déclare le recours recevable.

**Au fond :**

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 - LTF; RS 173.110) aux conditions de l'art. 95 LTF ou par la voie du recours constitutionnel subsidiaire (articles 113 ss LTF) aux conditions de l'art. 116 LTF. 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 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.

La greffière

La Présidente

Irène PONCET

Sabina MASCOTTO

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties par le greffe le