

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/761/2011-AIDSO

ATA/125/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 6 mars 2012

2^{ème} section

dans la cause

Madame S_____

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

EN FAIT

1. Madame S_____, ressortissante iranienne, née en 1935, est arrivée à Genève en 1999. Elle habite chez sa fille, Madame N_____, et l'époux de celle-ci, Monsieur N_____, tous deux ressortissants suisses et iraniens, au chemin des Fleurettes 5, à Genève.
2. Le 24 mars 1999, Mme N_____ a adressé à l'office cantonal de la population (ci-après : OCP) une demande d'autorisation de séjour pour sa mère, veuve depuis 1986, âgée et psychologiquement fatiguée, et accepté à cette occasion de fournir toutes les garanties nécessaires concernant le permis de séjour.

En outre, Mme S_____ disposant pour seul revenu d'une pension iranienne d'un montant mensuel d'environ CHF 250.- lui permettant de prendre en charge son assurance-maladie, sa fille a signé, le 9 novembre 1999, l'engagement auprès de l'OCP de subvenir aux besoins de sa mère.
3. Mme S_____ réside à Genève au bénéfice d'un permis de séjour B depuis le 26 mars 2001, et d'un permis d'établissement C depuis le 18 mars 2009.
4. En justifiant notamment de l'augmentation de sa prime d'assurance-maladie et du loyer de sa fille, qui se trouvait par ailleurs au chômage, Mme S_____ a déposé le 24 avril 2001 une demande de prestations auprès de l'office cantonal des personnes âgées (ci-après : OCPA), devenu depuis le 1^{er} mai 2008 le service des prestations complémentaires (ci-après : SPC).
5. Le 20 juillet 2001, l'OCPA a refusé cette requête. Les prestations complémentaires à l'AVS/AI ne pouvaient lui être accordées dans la mesure où elle ne percevait aucune rente suisse et où son pays d'origine, l'Iran, n'avait conclu avec la Suisse aucune convention de sécurité sociale. Quant aux prestations d'assistance, elles ne pouvaient lui être octroyées, compte tenu de l'engagement financier signé par sa fille le 9 novembre 1999 auprès de l'OCP.
6. Le 29 mars 2009, Mme S_____ a déposé une nouvelle demande de prestations auprès du SPC, en remplissant le formulaire préimprimé dudit service intitulé « prestations fédérales complémentaires à l'AVS/AI, prestations cantonales complémentaires à l'AVS/AI et assistance ». Elle avait obtenu un permis d'établissement, ouvert un compte bancaire et établi par pièces l'augmentation de sa prime d'assurance-maladie. Par ailleurs, son gendre avait acheté un appartement à Genève et lui demandait une participation au loyer de CHF 1'000.- par mois.
7. Par décision du 2 avril 2009, le SPC a invité Mme S_____ à prendre contact avec la caisse cantonale genevoise de compensation (ci-après : CCGC) ou

l'office cantonal de l'assurance-invalidité, dans le but de déterminer un éventuel droit à une rente AVS ou à une prestation AI. En attendant qu'une décision à ce sujet soit rendue, le SPC refusait d'entrer en matière sur la demande de prestations de l'intéressée.

8. Le 16 juin 2009, Mme S_____ a formé opposition contre la décision du SPC du 2 avril 2009, qu'elle avait reçue le jour-même, car le courrier avait dans un premier temps été renvoyé à l'expéditeur.

9. Par décision du 25 juin 2009, le SPC a rejeté l'opposition.

L'intéressée ne remplissait pas les conditions prévues aux art. 4 et 5 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI (LPC - RS 831.30). Elle n'avait donc pas droit aux prestations complémentaires fédérales.

S'agissant des prestations complémentaires cantonales, Mme S_____ ne répondait pas aux conditions d'octroi prévues par l'art. 2 de la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité du 25 octobre 1968 (LPCC - J 7 15).

Elle pourrait déposer une nouvelle demande de prestations complémentaires sitôt qu'une décision serait rendue par la CCGC.

10. Le 21 juillet 2009, cette dernière a signifié à Mme S_____ qu'elle n'avait pas droit à une rente AVS.

Le 27 juillet 2009, Mme S_____ a transmis cette décision au SPC.

Sans nouvelles du SPC quant au traitement de son dossier, l'intéressée l'a relancé le 28 septembre 2009.

11. Par décision du 9 octobre 2009, le SPC a refusé d'octroyer des prestations d'assistance à Mme S_____, dans la mesure où sa fille avait signé un engagement financier auprès de l'OCP en 1999.

12. Par courrier du 7 novembre 2009, Mme S_____ a formé opposition contre la décision du SPC du 9 octobre 2009.

La longueur de la procédure et le manque d'informations du service intimé quant au traitement de son dossier étaient regrettables. Elle s'étonnait en outre de la réponse négative du SPC au motif que sa fille s'était, onze années auparavant, engagée à assurer son entretien. Un important changement de sa situation était intervenu par rapport à l'époque de son arrivée en Suisse. Sa fille ne pouvait à présent plus l'assumer financièrement en raison de problèmes avec son époux. Des conflits étaient survenus entre elle-même et son gendre qui lui avait demandé

de quitter son domicile. Enfin, elle se trouvait dans une situation financière et morale critique et priait le SPC de revoir son cas dans les plus brefs délais.

13. Le 16 novembre 2009, le SPC a accusé réception de l'opposition de Mme S_____, dont il réexaminerait le dossier.
14. Le 17 février 2010, le SPC a invité Mme S_____ à produire, d'ici au 17 mars 2010, les pièces justifiant la modification imprévisible des circonstances alléguées, en particulier l'état des revenus et fortune de sa fille.
15. Le 15 mars 2010, l'intéressée a contesté le contenu du courrier du SPC du 17 février 2010. Sa demande de prestations était pendante depuis plus d'une année, les circonstances n'étaient plus les mêmes qu'en 1999, les conflits avec sa fille et son gendre étaient récurrents, la cohabitation devenant ainsi impossible, et sa situation tant financière que morale était critique. Elle requérait dès lors une action rapide du SPC dans le but de bénéficier d'un « minimum d'aide » de l'Etat pour ne plus dépendre de sa fille et de son gendre.

Elle ne fournissait aucun justificatif.
16. Par décision du 24 mars 2010, le SPC a rejeté l'opposition formée par Mme S_____ le 7 novembre 2009.

Mme N_____ avait signé auprès de l'OCP l'engagement de subvenir aux besoins de Mme S_____. L'existence de conflits entre l'intéressée, sa fille et son gendre ne permettait pas au SPC de procéder à une appréciation différente du cas. Mme S_____ n'avait apporté aucune preuve au sujet d'une éventuelle dégradation de la situation financière de sa fille.
17. Par acte posté le 24 avril 2010 à l'attention du Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), Mme S_____ a recouru contre la décision précitée en concluant à son annulation, ainsi qu'à un nouvel examen de sa demande de prestations. Elle souhaitait devenir financièrement indépendante de la famille N_____.
18. Le 14 mai 2010, le SPC a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Les arguments de la recourante n'étaient pas susceptibles de conduire à une autre appréciation du cas.
19. Le 6 juin 2010, Mme S_____ a précisé que les circonstances étaient aujourd'hui différentes de celles qui prévalaient en 1999, notamment en raison de conflits familiaux. Elle désirait pouvoir vivre indépendamment de sa fille et son gendre. Elle était moralement épuisée par la situation. En outre, le SPC n'agissait pas assez rapidement et ne mesurait pas le sérieux de son cas particulier.

20. Par arrêt du 21 septembre 2010 (ATA/660/2010), le Tribunal administratif a admis le recours de Mme S_____, annulé la décision sur opposition du SPC du 24 mars 2010 et renvoyé la cause audit service pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

La situation de l'intéressée, sur le plan financier et familial, semblait avoir considérablement changé. En se fondant sur le fait que Mme S_____ n'avait pas fourni les justificatifs demandés, alors que le conflit familial allégué était de nature à l'empêcher de les produire rapidement, le SPC avait fait preuve de formalisme excessif. Il devait instruire d'office en tenant compte en particulier de la situation familiale et investiguer auprès de Mme N_____, voire de M. N_____ ou des autorités auxquelles le SPC était habilité à s'adresser.

21. Le 13 octobre 2010, Mme S_____ a prié le SPC de lui verser des indemnités et de lui remettre une lettre de garantie pour ses recherches de logement.
22. Par courriers des 29 octobre, 14 décembre 2010 et 17 janvier 2011, le SPC a demandé à Mme N_____ de lui faire parvenir les justificatifs relatifs aux revenus, à la fortune et aux charges de son mari et d'elle-même depuis le 1^{er} avril 2009.
23. Le 30 janvier 2011, Mme N_____ a adressé divers documents au SPC.

Le conflit entre sa mère et son mari avait des conséquences néfastes sur les relations familiales. Elle-même était en incapacité de travail complète pour cause de maladie depuis juin 2010, étant atteinte dans sa santé psychique. Selon son médecin, le climat familial devait impérativement changer. La situation devenait insupportable pour sa mère, qui était une femme âgée. Son mari ne voulait plus soutenir cette dernière financièrement et exigeait que celle-ci quitte le domicile. Il était donc impératif que sa mère loge ailleurs. Le problème ne se situait pas tant sur le plan financier, que sur le plan relationnel. Le SPC devait prendre la situation familiale en compte.

Selon les pièces fournies au SPC, Mme N_____ avait reçu CHF 5'898.- d'indemnités journalières pour maladie pour le mois de novembre 2010. En décembre 2010, M. N_____ avait reçu CHF 6'365,70 d'indemnités du chômage. Pour l'année 2008, l'administration fiscale cantonale avait retenu un revenu net total de CHF 37'528.- et une fortune nette totale de CHF 0.- pour les époux N_____. Dans leur déclaration fiscale 2009, ceux-ci avaient indiqué un revenu net total de CHF 33'459.- ainsi qu'une fortune nette totale de CHF 0.-.

Les époux N_____ étaient propriétaires de leur appartement et avaient diverses dettes, notamment hypothécaires et fiscales.

Mme S_____ n'avait ni revenu ni fortune.

24. Le 10 février 2011, le SPC a rendu une nouvelle décision sur opposition, annulant et remplaçant celle du 24 mars 2010.

Mme N_____ était en mesure de subvenir aux besoins de sa mère mais la présence de cette dernière dans son foyer engendrait des conflits familiaux. Les revenus mensuels des époux N_____ s'élevaient à environ CHF 12'250.- et leurs charges mensuelles à CHF 6'507,65. Ils avaient pris l'engagement écrit de subvenir aux besoins de Mme S_____ et disposaient des moyens financiers suffisants à cette fin. Le fait que la présence de l'intéressée au sein du foyer des époux N_____ serait la source de conflits familiaux n'était pas pertinent pour l'examen de son droit à des prestations d'assistance.

25. Par acte posté le 11 mars 2011, Mme S_____ a recouru auprès de la chambre administrative contre la décision précitée en reprenant son argumentation et ses conclusions.

Le conflit familial affectait son propre moral et celui de sa fille. Il était impératif qu'elle-même quitte le domicile. L'autorité de recours devait prendre en compte l'ensemble de la situation.

26. Le 28 mars 2011, le SPC a conclu au rejet du recours.

27. Le 30 mars 2011, la chambre administrative a fixé aux parties un délai au 6 mai 2011 pour formuler toute requête complémentaire.

28. Par courrier du 5 mai 2011, Mme S_____ a persisté dans son recours.

Sa fille était en arrêt maladie depuis le 15 juin 2010 et le droit de celle-ci aux indemnités journalières de l'assurance-maladie avait pris fin le 6 mars 2011. Son beau-fils, qui était au chômage, ne disposait plus que de 92 jours d'indemnités. Le revenu des époux N_____ n'était pas de CHF 12'250.- comme indiqué par le SPC, mais d'environ CHF 6'000.-. Les charges des époux N_____ prises en compte par le SPC n'incluaient ni les arriérés d'impôts à hauteur de CHF 998.- par mois, ni le remboursement d'une autre dette à hauteur de CHF 1'500.- par mois.

En outre, M. N_____ n'avait jamais pris l'engagement de subvenir à ses besoins, contrairement à ce qu'avait indiqué le SPC. La situation était très pénible et son beau-fils supportait mal sa présence au sein du foyer familial.

29. Il ressort des fichiers de l'OCP que, le 27 février 2012, Mme S_____ était toujours domiciliée chez sa fille et son gendre.

30. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 52 de loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 - LIASI - J 4 04 ; art. 22 al. 3 du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 - RIASI - J 4 04.01 ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

2. Le litige porte sur le droit de la recourante à recevoir des prestations d'assistance.

a. Selon l'art. 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), 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 (ATF 122 II 193 = JdT 1998 I 566, consid. 2cc dd ; Arrêts du Tribunal fédéral 2P.115/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2a ; 2P.59/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2b).

b. La Cst. 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'art. 12 Cst., mais qui peuvent aller au-delà (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.115/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2a).

Cette garantie constitutionnelle ne se borne pas à assurer la simple survie mais bien plus une existence digne de l'homme, incluant la nourriture, le logement et l'encadrement médical ainsi que des besoins spécifiques tels que, par exemple, la participation aux médias, l'aménagement convenable du logement et la satisfaction des besoins individuels (F. WOLFFERS, Fondements du droit de l'aide sociale, Berne 1995, p. 92-93). Les prestations d'assistance doivent donc être adaptées à chaque cas individuel.

c. Selon le Tribunal fédéral, l'aide sociale a pour but d'éviter les situations de nécessité, respectivement d'y remédier. Il en découle que l'un des principes qui prévaut en matière d'assistance est que les causes de l'indigence ne sont pas déterminantes (ATF 121 I 367 = JdT 1997 I 285, 287 et 288, consid. 3b et 3d). Ainsi, l'aide sociale doit être accordée immédiatement pour satisfaire les besoins vitaux, indépendamment des causes de la situation d'indigence (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.115/2001 du 11 septembre 2001, consid. 2c). La Haute Cour admet dès

lors que le refus de l'aide ne peut se justifier qu'en cas de comportement abusif de la personne concernée (ATF 121 I 367 = JdT 1997 I 285, consid. 3).

d. Le droit fondamental garanti par l'art. 12 Cst. ne vise pas la personne qui peut, de façon actuelle, effectivement et légalement se procurer les moyens nécessaires à son existence (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.147/2002 du 4 mars 2003, consid. 3.3.).

L'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité. La personne dans le besoin doit avoir épuisé les possibilités d'auto-prise en charge, les engagements de tiers et les prestations volontaires de tiers (F. WOLFFERS, op. cit., p. 77).

3. a. En droit genevois, c'est la LIASI qui concrétise l'art. 12 Cst. (ATA/440/2009 du 8 septembre 2009 ; ATA/809/2005 du 29 novembre 2005 et les références citées).

b. Cette loi 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), ainsi que de soutenir les efforts des bénéficiaires de la loi à se réinsérer sur le marché du travail et dans la vie sociale en général. Elle a également pour objectif de 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). Ses prestations sont fournies sous forme d'accompagnement social, de prestations financières et d'insertion professionnelle (art. 2 LIASI).

Ont droit à des prestations d'aide financière les personnes majeures ayant leur domicile et leur résidence effective sur le territoire du canton de Genève, qui ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien ou à celui des membres de leur famille dont elles ont la charge et répondent aux autres conditions de la loi (art. 8 al. 1, 11 al. 1, 21 à 28 LIASI).

c. L'Hospice général (ci-après : l'hospice) est l'organe d'exécution de la LIASI sous la surveillance du département de la solidarité et de l'emploi (art. 3 al. 1 LIASI). Aux termes de l'art. 3 al. 2 LIASI, le SPC gère et verse, pour le compte de l'hospice, les prestations d'aide sociale pour les personnes ayant atteint l'âge de l'AVS ou au bénéfice d'une rente AI qui séjournent durablement dans un établissement médico-social ou dans un établissement accueillant des personnes handicapées.

d. Les prestations servies par le SPC font l'objet de l'art. 22 RIASI. Le SPC reçoit et instruit les demandes de prestations visées par l'art. 3 al. 2 LIASI, procède aux calculs, rend les décisions et verse les prestations. Le versement de ces dernières émerge de son propre budget (art. 22 al. 1 RIASI). L'art. 22 al. 2 RIASI énumère les besoins couverts par les prestations d'aide financière.

e. Selon l'art. 28 al. 1 LIASI, le droit aux prestations d'aide financière naît dès que les conditions de la loi sont remplies mais au plus tôt le premier jour du mois du dépôt de la demande.

Il appartient à la personne qui sollicite l'octroi de prestations d'assistance d'établir l'existence des conditions légales à leur délivrance, même s'il incombe au SPC d'entreprendre les investigations nécessaires pour obtenir, auprès des personnes et organismes concernés, les éléments lui permettant de statuer en toute connaissance de cause (ATA/693/2011 du 8 novembre 2011 ; ATA/660/2010 du 21 septembre 2010).

f. Les prestations financières sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1 LIASI) et leurs bénéficiaires doivent faire valoir sans délai leurs droits auxquels l'aide est subsidiaire et doivent mettre tout en œuvre pour améliorer leur situation sociale et financière (art. 9 al. 2 LIASI ; ATA/440/2009 du 8 septembre 2009 ; ATA/288/2010 du 27 avril 2010).

En vertu du principe de subsidiarité, le SPC n'a pas à fournir des prestations d'assistance en l'absence de situation d'indigence et de la preuve de l'incapacité effective à obtenir l'aide promise (ATA/693/2011 précité).

4. Un engagement d'entretien n'a pas une portée absolue, de sorte qu'en présence d'une modification imprévisible des circonstances, il ne faut pas que les exigences financières découlant de la situation nouvelle ne correspondent absolument plus à celles résultant de l'engagement d'entretien initial. Il s'agit là d'une application par analogie du principe non écrit de la clausula rebus sic stantibus (ATA/693/2011 précité ; ATA/184/2004 du 2 mars 2004).

5. En l'espèce, en 1999, la fille de la recourante a signé auprès de l'OCP un engagement d'entretien en faveur de sa mère, afin que celle-ci obtienne un permis de séjour en Suisse.

Plus de douze ans se sont écoulés depuis. La recourante est une femme âgée de près de 77 ans, qui allègue être moralement épuisée du fait d'un important conflit familial et qui souhaite vivre indépendamment de sa fille et son beau-fils.

Selon la fille de la recourante, ledit conflit avait des conséquences néfastes sur l'ensemble des relations familiales. Il était impératif que sa mère trouve un autre logement.

La fille et le gendre de la recourante sont propriétaires de l'appartement qu'ils occupent avec celle-ci. Au vu des éléments fournis, la garante ne se trouve pas dans une situation financière telle qu'il lui soit impossible de tenir son engagement de pourvoir à l'entretien de sa mère.

La situation de la recourante, de sa fille et de son gendre n'a pas subi de modifications telles que l'Etat devrait se substituer à la famille pour fournir l'aide financière dont l'intéressée allègue avoir besoin. L'engagement d'entretien signé en 1999 doit être assumé par la garante. Il incombe prioritairement à cette dernière d'aider sa mère à trouver une solution pour loger ailleurs, dans la mesure où le conflit allégué ne constitue pas un motif suffisant pour obtenir l'aide sociale. En vertu du principe de subsidiarité, l'engagement pris par la fille de la recourante permettait au SPC de refuser l'octroi des prestations d'assistance sollicitées. Au vu de ce qui précède, aucun élément ne permet de revenir sur l'appréciation faite par l'autorité intimée, qui ne pouvait pas tenir compte davantage de la situation familiale des intéressés.

6. Mal fondé, le recours sera rejeté.
7. Vu la nature du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 11 mars 2011 par Madame S_____ contre la décision du service des prestations complémentaires du 10 février 2011 ;

au fond :

le rejette ;

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

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 ;

communiqué le présent arrêt à Madame S_____ ainsi qu'au service des prestations complémentaires.

Siégeants : Mme Hurni, présidente, Mme Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

C. Derpich

la présidente siégeant :

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :