

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1784/2016-AIDSO

ATA/1232/21017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 29 août 2017

dans la cause

Madame A_____

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née le _____ 1986, est de nationalité brésilienne.
- 2) Selon les attestations délivrées les 28 janvier et 8 février 2016, Mme A_____ et sa fille B_____, sont inscrites auprès de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : l'OCPM).

Elles faisaient l'objet de décisions de refus d'octroi d'une autorisation de séjour, alors non exécutoires en raison d'un recours pendant par-devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI).

- 3) Le 3 février 2016, Mme A_____ s'est présentée à l'unité de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) pour les étrangers non titulaires d'une autorisation de séjour (ci-après : ETSP), afin d'obtenir une aide financière.

Depuis le départ de son mari en septembre 2015, elle était sans activité lucrative. Elle vivait avec sa fille et ne parvenait plus à assurer leur subsistance.

- 4) Le 10 février 2016, Mme A_____ s'est rendue à l'entretien d'accueil auprès de l'hospice.

Selon sa demande de prestations d'aide sociale financière, elle possédait un véhicule.

- 5) Le 16 février 2016, le service des enquêtes de l'hospice a rendu son rapport d'enquête d'ouverture de dossier.

Le contrôle auprès du registre de l'office cantonal des véhicules avait montré que l'intéressée était enregistrée comme titulaire d'un véhicule VW golf de 2006, immatriculé le 11 février 2016, dont la valeur d'achat par un garagiste était estimée à CHF 4'550.-.

- 6) Par décision du 22 février 2016, l'ETSP a informé Mme A_____ qu'en tant que propriétaire d'un véhicule, elle ne pouvait pas prétendre à des prestations d'aide financière exceptionnelle.

- 7) Le 12 mars 2016, Mme A_____ a formé opposition contre la décision précitée. Conformément à l'évaluation C_____ annexée à son courrier, la valeur de son véhicule, soit CHF 3'221.-, était inférieure à celle retenue par le service des enquêtes. Selon son garagiste, sa voiture valait moins de CHF 2'000.-. Elle devait pouvoir bénéficier de prestations financières.

- 8) Sur invitation de l'hospice, elle a transmis une copie de son opposition, munie de sa signature, le 21 mars 2016.

- 9) Par décision du 22 avril 2016 signée par son directeur, l'hospice général a rejeté l'opposition et confirmé la décision de l'ETSP du 22 février 2016.

Dans la mesure où Mme A_____ avait fait l'objet d'une décision de refus d'octroi d'une autorisation de séjour non exécutoire en raison d'un recours pendant par-devant le TAPI, c'était à une aide financière exceptionnelle et non à l'aide financière ordinaire qu'elle pouvait prétendre, si elle en remplissait toutes les conditions, ce qu'elle ne contestait pas. Or, en matière d'aide financière exceptionnelle, tous les éléments de fortune étaient pris en compte, y compris son véhicule, d'une part, et, d'autre part, la réglementation applicable ne prévoyait pas la possibilité de disposer d'une fortune, à la différence de ce qui était permis en cas d'aide financière ordinaire. Elle ne pouvait donc prétendre à l'octroi d'une aide financière exceptionnelle.

- 10) La décision précitée a été déposée à l'office de poste le 22 avril 2016 et retirée au guichet de la Poste de Meyrin 2 Village le 29 avril 2016.

- 11) Par courrier envoyé en recommandé le 30 mai 2016, Mme A_____ a interjeté recours contre la décision précitée auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), concluant à l'annulation de la décision de l'hospice du 22 avril 2016 et à ce qu'il soit constaté qu'elle remplissait les conditions pour être mise au bénéfice d'une aide financière allouée par l'hospice dès février 2016. Les conclusions étaient prises sous suite de frais et dépens.

La limite de fortune établie par l'art. 1 du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01) à CHF 4'000.- s'appliquait à son cas. La valeur de son véhicule étant inférieure, l'hospice devait entrer en matière sur sa demande d'aide financière exceptionnelle.

Elle se trouvait avec sa fille dans une situation précaire et l'aide de l'hospice devait lui être allouée afin de pouvoir survivre dans l'attente d'un emploi qu'elle recherchait activement.

- 12) Par courriers simple et recommandé du 31 mai 2016, la chambre administrative a invité Mme A_____ à compléter son recours dans un délai de dix jours, sous peine d'irrecevabilité, ce dernier n'étant pas signé et n'étant pas accompagné de la décision querellée.

- 13) Par courriers recommandés des 1^{er} et 8 juin 2016, Mme A_____ a transmis respectivement une copie et un original de son acte de recours dûment signé.

- 14) Par courrier du 22 juin 2016, la chambre administrative a invité Mme A_____ à lui adresser ses pièces dans de brefs délais.

- 15) Le 7 juillet 2016, l'hospice a conclu au rejet du recours.
- Il s'en rapportait à justice quant à la recevabilité de ce dernier.
- Dès lors que Mme A_____ possédait un véhicule, elle ne remplissait pas les conditions pour bénéficier d'une aide financière exceptionnelle, indépendamment de la question de la valeur de ce dernier. En effet, l'aide financière exceptionnelle ne permettait pas de disposer d'une fortune, à la différence de ce que permettait l'aide financière ordinaire.
- 16) Par courrier recommandé du même jour, Mme A_____ a transmis ses pièces à la chambre administrative
- 17) Le 29 septembre 2016, Mme A_____ n'ayant pas fait usage de son droit à la réplique, la cause a été gardée à juger.
- 18) Le 2 août 2017, la chambre administrative a rejeté le recours interjeté par Mme A_____ contre le jugement du TAPI du 11 février 2016 confirmant la décision de l'OCPM de lui refuser une autorisation de séjour (ATA/1131/2017).

EN DROIT

- 1) Interjeté devant la juridiction compétente le premier jour ouvrable suivant l'échéance du délai tombée un dimanche, le recours est recevable de ce point de vue (art. 52 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 - LIASI - J 4 04 ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) a. En vertu de l'article 64 LPA, le recours est formé par écrit et adressé à la juridiction administrative appelée à en connaître.
- b. À teneur des art. 12 et suivants de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) et notamment de l'art. 14 al. 1 CO, la forme écrite implique que la signature doit être écrite à la main par celui qui s'oblige.
- c. De jurisprudence constante, la signature olographe originale est une condition nécessaire que doit respecter tout acte pour être considéré comme un recours (ATA/559/2016 du 28 juin 2016 ; ATA/445/2014 du 17 juin 2014 et les références citées).
- d. La prohibition du formalisme excessif, garantie procédurale découlant de l'art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), commande cependant à l'autorité de ne pas sanctionner par

l'irrecevabilité les vices de procédure aisément reconnaissables auxquels il pourrait être remédié à temps, car signalés utilement au plaideur (ATA/445/2014 du 17 juin 2014 ; ATA/244/2010 du 13 avril 2010).

e. Selon le droit actuellement en vigueur, le défaut de signature est un vice réparable si la signature est ajoutée pendant le délai de recours (ATF 125 I 166 ; art. 65 al. 3 LPA ; art. 52 al. 2 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 - PA - RS 172.021). Toutefois, pour éviter tout reproche de formalisme excessif, l'autorité de recours qui constate une telle carence doit impartir un bref délai au recourant pour venir signer l'acte (ATF 114 Ib 20 consid. 2a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_39/2013 du 11 mars 2013 consid. 2).

- 3) Aux termes de l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). L'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. À défaut, la juridiction saisie impartit un bref délai au recourant pour satisfaire à ces exigences, sous peine d'irrecevabilité (al. 2)
- 4) En l'espèce, la recourante a signé son recours et transmis la décision querellée de même que ses autres pièces dans le délai impartit par la chambre de céans, si bien que son recours est également recevable en la forme.
- 5) a. Les obligations de l'État à l'égard des personnes démunies trouvent leur origine tant dans le droit international que dans le droit interne.
b. La Suisse est notamment liée par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 (Pacte I - RS 0.103.1 ; ATA/725/2015 du 14 juillet 2015 ; ATA/480/2014 du 24 juin 2014). L'art. 11 de ce traité prévoit que les États parties reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un habillement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ; il prévoit aussi que les États prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit (ATA/725/2015 précité ; ATA/480/2014 précité et les arrêts cités). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les normes contenues dans le Pacte I n'ont qu'un caractère programmatique et ne fondent aucune prétention individuelle (ATF 126 I 240 consid. 2b ; 122 I 101 consid. 2a ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.77/2000 du 30 novembre 2000 et les arrêts cités).
c. Aux termes de l'art. 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 des justiciables à des prestations positives de l'État, visant à la satisfaction de leurs besoins élémentaires en nourriture, habillement, logement et soins médicaux de base (ATF 131 I 166 consid. 3.1 ; 130 I 71 consid. 4.1 ; ATA/725/2015 précité ; ATA/480/2014 précité ; Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, La réglementation des décisions de non-entrée en matière dans le domaine du droit d'asile - Aspects constitutionnels, AJP/PJA 11/2004 p. 1348 1354 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, 2ème éd., 2006, vol. II, p. 680). Il n'est pas contesté que la disposition constitutionnelle précitée protège également le droit à des conditions minimales d'existence des personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (ATF 131 I 166 précité, eodem loco ; Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit., p. 1353). Dans un arrêt rendu le 16 mai 2006 (2P.67/2006), le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence antérieure, selon laquelle l'art. 12 Cst. ne garantit que le droit à l'aide indispensable selon la dignité humaine, sans laquelle la personne serait réduite à une existence de mendiant : soit de la nourriture, de l'habillement, un toit et des soins médicaux de base.

- 6) a. En droit genevois, la LIASI et le RIASI concrétisent l'art. 12 Cst. (ATA/725/2015 précité ; ATA/480/2014 précité et les références citées).
- b. 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), 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 plus général 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).
- c. Conformément à l'art. 9 LIASI, les prestations d'aide financière sont subsidiaires à toute autre prestation ou source de revenu.

Cela signifie qu'un nécessiteux est celui qui « n'est pas en mesure de subvenir à son entretien ». Le droit garanti par l'art. 12 Cst. est par conséquent seulement exclu s'il peut de lui-même empêcher à temps la situation de détresse. La personne concernée doit ainsi, sur la base des possibilités existantes, être concrètement et actuellement en position de prévenir ou de mettre un terme à la situation de détresse. Par ailleurs, l'application de l'article 12 Cst. est indépendante de la question d'une faute éventuelle de l'intéressé (ATF 131 I 166 consid. 4.3 = JdT 2007 I 75, et les références citées ; ATA/225/2013 du 9 avril 2013 consid. 5).

- 7) La LIASI prévoit trois barèmes d'aide financière différents, soit l'aide financière ordinaire (art. 11 al. 1 et 21 et ss LIASI ; chapitre I RIASI), l'aide

financière exceptionnelle (art. 11 al. 4 LIASI ; chapitre II RIASI) et l'aide d'urgence (art. 45 LIASI ; chapitre VI RIASI).

a. Ont droit à des prestations d'aide financière instaurées par l'art. 2 let b LIASI, les personnes majeures (art. 8 al. 1 LIASI), ayant leur domicile et leur résidence effective sur le territoire du canton de Genève (art. 11 al. 1 let. a LIASI), qui ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien ou à celui des membres de leur famille dont elles ont la charge (art. 11 al. 1 let. b LIASI) et répondent aux autres conditions de la loi (art. 11 al. 1 let. c LIASI), soit aux art. 21 à 28 LIASI. Il s'agit de l'aide financière ordinaire. Les trois conditions à remplir sont cumulatives. La condition du domicile et de la résidence effective sur le territoire du canton de Genève est une condition cumulative qui a pour effet que des prestations d'aide financière complète ne sont accordées qu'aux personnes autorisées à séjourner dans le canton de Genève, soit aux personnes d'origine genevoise, aux confédérés et aux étrangers bénéficiant d'un titre de séjour (ATA/452/2012 du 30 juillet 2012).

b. L'aide financière exceptionnelle, qui peut être inférieure à l'aide financière ordinaire et/ou limitée dans le temps, peut être allouée lorsque sont réalisées les conditions fixées par le Conseil d'État (art. 11 al. 4 LIASI) aux personnes suivantes qui n'ont pas droit aux prestations ordinaires prévues par l'art. 2 let b LIASI :

- les étudiants et les personnes en formation (let. a) ;
- les jeunes adultes sans formation, âgés entre 18 et 25 ans révolus, lorsqu'ils ne suivent aucune formation (let. b) ;
- les personnes qui ont le droit de se rendre à Genève pour y chercher un emploi et celles qui ont le droit d'y rester après la fin d'un emploi d'une durée inférieure à une année, en vertu de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP - RS 0.142.112.681), ainsi que de la convention instituant l'Association Européenne de Libre-Échange (AELE ; let. c) ;
- les personnes exerçant une activité lucrative indépendante (let. d) ;
- les personnes étrangères sans autorisation de séjour (let. e) ;
- les personnes de passage (let. f) ;
- les personnes au bénéfice d'une allocation destinée à la création d'une activité indépendante au sens de l'art. 42C al. 8 LIASI (let. g).

c. Le cercle des personnes étrangères sans autorisation de séjour visé à l'art. 11 al. 4 let. e LIASI pouvant bénéficier de l'aide financière exceptionnelle est précisé à l'art. 17 RIASI. Il s'agit de toute personne non titulaire d'une autorisation de séjour, qui s'est annoncée à l'OCPM en vue d'en obtenir une et qui a obtenu de cet office une attestation l'autorisant à séjourner pendant le temps nécessaire à l'examen de sa demande, inclus le temps allant jusqu'à ce qu'il soit statué sur un éventuel recours de celle-ci. En pratique, à teneur de la disposition réglementaire précitée, l'attestation délivrée par l'OCPM sert à établir l'existence d'une procédure en cours visant à la régularisation des conditions de séjour.

- 8) Conformément à l'art. 45 LIASI, les prestations d'aide d'urgence sont subsidiaires à toute autre prestation ou source de revenu.

Aux termes de l'art. 24 RIASI, elles sont en principe fournies en nature ; elles consistent en : a) l'hébergement dans un foyer désigné par l'hospice ; b) la fourniture de nourriture ; c) la mise à disposition par l'hospice de bons pour vestiaires et articles d'hygiène de base ; d) d'autres prestations de première nécessité que l'hospice peut définir, notamment un titre de transport valable pour les Transports publics genevois pour les déplacements indispensables (al. 1) ; en complément des prestations d'aide d'urgence visées à l'al. 1, les personnes concernées bénéficient de la couverture d'une assurance obligatoire des soins, en application de l'art. 92d de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-maladie du 27 juin 1995 (OAMal - RS 832.102), avec prise en charge de la prime, franchise et quote-part, moyennant affiliation auprès d'un assureur faisant partie du réseau de soins asile (al. 2).

- 9) Dans l'arrêt ATA/725/2015 du 14 juillet 2015, la chambre administrative avait retenu que les limites de fortune permettant de bénéficier de prestations ne sont prévues que par l'art. 1 RIASI, au chapitre I, et ne concernent que les prestations d'aide financière ordinaire, alors que le chapitre VI relatif aux prestations d'aide d'urgence n'en prévoit aucune.

Le chapitre I régleme aux art. 1 à 12 RIASI les conditions et mode de calcul des prestations financières fournies au titre de l'aide ordinaire.

Le chapitre II, relatif à l'aide financière exceptionnelle, énumère aux art. 19 et 19A RIASI les diverses prestations auxquelles les bénéficiaires de cette aide peuvent prétendre, soit en fixant des montants inférieurs à ceux prévus pour les prestations ordinaires de même nature, comme le forfait mensuel d'entretien, soit en procédant par renvoi aux dispositions du chapitre I, par ex. pour la prise en charge de certains frais médicaux. Les prestations financières fournies dans le cadre de ce chapitre sont identiques dans leur principe à celles prévues au chapitre I, la différence se situant au niveau de leur quotité ou de leur durée. Ces deux chapitres sont l'expression d'une même logique, de sorte qu'il est cohérent de retenir que les principes de limite de fortune de l'art. 1 s'appliquent également au

chapitre 2. En revanche, l'aide d'urgence décrite au chapitre VI est substantiellement différente puisqu'elle est fournie en nature et vise uniquement à satisfaire les besoins primaires en logement, vêtements, nourriture et soins de santé. Il y a dès lors lieu de compléter dans ce sens la jurisprudence établie par l'ATA/725/2015.

- 10) En l'espèce, la recourante possède un véhicule dont la valeur a été estimée à CHF 4'550.- par un garagiste consulté par l'hospice. Cette estimation n'est pas documentée. Dite valeur a été chiffrée à CHF 4'579.- avant corrections d'âge, de kilométrage et de facteurs valorisants et à CHF 3'221.- après correction, selon l'évaluation C_____ effectuée par la société important en Suisse cette marque de véhicules, estimation produite par la recourante et non contestée. L'estimation à CHF 2'000.- par le garagiste de cette dernière n'est pas documentée. Dans ces circonstances, la chambre de céans retiendra que la valeur déterminante du véhicule détenu par la recourante est de CHF 3'221.-, soit inférieure à la limite de fortune fixée par l'art. 1 RIASI. Dès lors, l'hospice ne peut refuser les prestations d'aide financières au motif que cette condition ne serait pas remplie.
- 11) Vu ce qui précède, le recours sera partiellement admis. Le dossier sera retourné à l'hospice pour nouvelle décision après examen des autres conditions d'octroi des prestations d'aide financière sollicitées.
- 12) En matière d'assistance sociale, la procédure est gratuite pour la recourante (art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Aucune indemnité de procédure au sens de l'art. 87 al. 2 LPA ne sera allouée à la recourante, qui a agi en personne et n'a pas exposé avoir encouru des frais particuliers pour la défense de ses intérêts.

* * * * *

**PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 mai 2016 par Madame A_____ contre la décision de l'Hospice général du 22 avril 2016 ;

au fond :

l'admet partiellement;

annule la décision sur opposition de l'Hospice général du 22 avril 2016 :

annule la décision de l'unité de l'Hospice général pour les étrangers non titulaires d'une autorisation de séjour du 22 février 2016 ;

renvoie le dossier à l'Hospice général pour nouvelle décision au sens des considérants ;

dit qu'il n'est ni prélevé 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 Madame A_____, ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeant : Mme Junod, présidente, MM. Dumartheray et Verniory, Mme Payot
Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler-Enz

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :