

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2561/2014-AIDSO

ATA/88/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 janvier 2015

1^{ère} section

dans la cause

Mme A_____

contre

VILLE DE GENÈVE

EN FAIT

- 1) Le 26 septembre 2013, Mme A_____, mère de B_____ A_____, scolarisée à l'école de Tremblay en deuxième année primaire, a demandé une allocation de rentrée scolaire pour l'année 2013-2014 au service social (ci-après : le service) du département de la cohésion sociale et de la solidarité (ci-après : DCSS) de la Ville de Genève (ci-après : la ville).
- 2) Par décision prise en la forme d'une « formule sans signature » du 28 novembre 2013, indiquant la voie et le délai de réclamation, le service a refusé l'allocation demandée, les conditions n'étant pas réalisées.
- 3) Par courrier du 26 janvier 2014, Mme A_____ a informé le service de sa mécompréhension de la décision et l'a interrogé sur la possibilité d'un arrangement.

Mère célibataire, elle ne touchait aucune aide financière ni pension alimentaire, exerçait, suite à une période de chômage, une activité indépendante depuis quelques mois et souhaitait s'en sortir. Sa demande auprès du service de l'assurance-maladie (ci-après : SAM), rattaché au département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, était en cours.
- 4) Par décision du 28 avril 2014, la direction du DCSS a considéré le courrier du 26 janvier 2014 comme une réclamation et l'a déclarée irrecevable, ayant été élevée au-delà du délai de trente jours.
- 5) Par courrier du 24 mai 2014, Mme A_____ a contesté cette décision négative et demandé la réévaluation de son dossier.

Elle avait à sa charge un enfant, qu'elle éduquait seule, et n'avait droit à aucune aide.
- 6) Par décision du 30 juillet 2014, le Conseil administratif de la ville (ci-après : CA) a rejeté le recours de l'intéressée, retenant que le DCSS avait à bon droit considéré sa réclamation du 24 janvier 2014 comme tardive.
- 7) Par acte du 26 août 2014, expédié le 28 août 2014, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre cette décision, demandant la prise en considération de sa « troisième demande ».

Suite à de nombreuses demandes, la réponse restait négative. Si la première de ses demandes avait de peu dépassé les délais, il s'agissait d'une période de fin d'année et de vacances, durant laquelle les services administratifs étaient fermés.

- 8) Par réponse du 2 octobre 2014, la ville s'en est rapportée à justice quant à la recevabilité du recours et a conclu à son rejet ainsi qu'à la condamnation de l'intéressée en tous les « frais et dépens ».

Même en prenant en compte la suspension des délais du 18 décembre 2013 au 2 janvier 2014, la réclamation du 26 janvier 2014 était tardive. Mme A_____ elle-même reconnaissait la tardiveté de sa réclamation. Il n'y avait pas de motif de restitution du délai.

Elle n'avait pas produit d'attestation de subside du SAM pour l'année 2013 ni une autre pièce permettant au service de retenir que sa fille était au bénéfice de ce subside. Elle avait d'ailleurs expressément admis que B_____ n'était pas au bénéfice du subside en indiquant que sa demande était en cours d'examen. La réclamation ne contenait pas d'élément permettant à l'autorité de revenir sur sa décision initiale. Si la réclamation avait été recevable, elle n'aurait pas été fondée.

Même à retenir les courriers de 26 janvier et 24 mai 2014 comme de nouvelles demandes, elles seraient tardives, étant intervenues après le 31 décembre de l'année scolaire en cours.

Il n'existait pas de fait ou de moyen de preuve nouveau pertinent ni de preuve d'un changement notable des circonstances depuis la décision du service du 23 novembre 2013, l'intéressée se contentant de faire état de sa situation personnelle et du fait que sa demande auprès du SAM était en cours d'examen. Même à considérer le courrier du 26 janvier 2014 comme une demande de reconsidération, les conditions n'auraient pas été remplies.

- 9) En l'absence de réplique de l'intéressée dans le délai au 10 novembre 2014 imparti par le juge délégué, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces deux points de vue (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. L'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (art. 65 al. 1 LPA). 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 (art. 65 al. 2 LPA).

b. Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, il convient de ne pas se montrer trop strict sur la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait que les conclusions ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas, en soi, un motif d'irrecevabilité, pourvu que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/754/2014 du 23 septembre 2014 consid. 2a ; ATA/427/2014 du 12 juin 2014 consid. 3a ; ATA/350/2014 du 13 mai 2014 consid. 4 ; ATA/818/2013 du 18 décembre 2013 consid. 3 ; ATA/844/2012 du 18 décembre 2012 consid. 3 ; ATA/681/2010 du 5 octobre 2010 consid. 2a). Une requête en annulation d'une décision doit par exemple être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision ainsi que sa volonté qu'elle ne développe pas d'effets juridiques (ATA/350/2014 précité consid. 4 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, Vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, p. 624 n. 5.3.1.2).

c. L'exigence de motivation de l'art. 65 al. 2 LPA a pour but de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre (ATA/586/2013 du 3 septembre 2013 consid. 4c ; ATA/401/2013 du 25 juin 2013 consid. 2c ; ATA/102/2012 du 21 février 2012 consid. 3 ; ATA/775/2005 du 15 novembre 2005 consid. 1). Elle signifie que le recourant doit expliquer en quoi et pourquoi il s'en prend à la décision litigieuse (ATA/586/2013 précité consid. 4c ; ATA/401/2013 précité consid. 2c ; ATA/102/2012 précité consid. 3).

d. En l'espèce, par acte du 28 août 2014, la recourante, agissant sans l'aide d'un mandataire, a déclaré reformuler un recours et demandé la prise en considération de sa « troisième demande », reconnaissant que sa « première demande » avait été déposée hors délai mais expliquant ce fait par la période de vacances et de fermeture des services administratifs. Elle a ainsi clairement manifesté sa volonté de contester l'irrecevabilité de son courrier du 26 janvier 2014, confirmée par la décision attaquée, et de bénéficier de l'allocation de rentrée scolaire.

Le recours est par conséquent recevable.

- 3) Le litige porte sur la conformité au droit de la décision du CA confirmant l'irrecevabilité du courrier du 26 janvier 2014.
- 4) À titre préalable, d'un point de vue formel, il convient de constater que la décision du service du 28 novembre 2013 n'est pas signée.
 - a. Les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 LPA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 47 LPA).

Selon la doctrine et la jurisprudence, ce n'est que dans l'hypothèse d'une réparation impossible de ce vice que la sécurité du droit ou le respect de valeurs fondamentales implique l'annulabilité d'une décision viciée à la forme. Ce principe général découle des règles de la bonne foi qui, conformément à l'art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), imposent également des devoirs à l'autorité dans la conduite d'une procédure (ATF 123 II 231 consid. 8b p. 238 ; 119 IV 330 consid. 1c ; 117 Ia 297 consid. 2 p. 298 s ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 271). L'inobservation des mentions dont l'art. 46 LPA exige le respect ne saurait par conséquent conduire à l'annulation de la décision attaquée si le vice qui affecte celle-ci peut être réparé, à travers le contrôle qu'exerce la chambre administrative, sans occasionner de préjudice pour les parties (ATA/480/2012 du 31 juillet 2012 consid. 3d ; ATA/155/2012 du 20 mars 2012 consid. 5b ; ATA/524/2007 du 16 octobre 2007 consid. 5c).

Dans une affaire dans laquelle la décision attaquée ne comportait pas de signature manuscrite, il avait été constaté que, si ce vice formel constituait un motif d'annulabilité, il n'avait entraîné aucun préjudice pour la recourante, qui avait valablement recouru (ATA/524/2007 du 16 octobre 2007 consid. 5e).

b. Les décisions relatives aux aides financières régulières, prises par la direction du service, sont écrites et succinctement motivées (art. 27 al. 1 et 3 du règlement relatif aux aides financières du service adopté par le CA le 17 décembre 1987 - LC 21 511 ; ci-après : le règlement).

c. En l'espèce, la décision du service du 28 novembre 2013 est une formule sans signature.

La question de savoir si le règlement, par son art. 27 al. 3, déroge à la LPA et dispense le service de signer ses décisions peut toutefois rester ouverte, dans la mesure où l'éventuel vice de forme ne conduirait en toute état de cause pas à la nullité de la décision, ni même, au demeurant, à son annulabilité, en l'absence de préjudice pour la recourante, qui ne s'en est du reste pas prévalu et a pu valablement bénéficier des voies de droit jusque devant la chambre de céans.

5) La recourante reproche à l'autorité intimée de refuser d'examiner une nouvelle fois sa demande d'allocation de rentrée scolaire.

a. Dans le cadre de la politique et de l'action sociales municipales, le service est notamment chargé d'attribuer les prestations sociales, les allocations sociales et les allocations sociales complémentaires (art. 1 al. 1 du règlement). Le service peut également octroyer des aides financières ponctuelles (art. 1 al. 2 du règlement). Les aides financières sont subsidiaires aux autres prestations sociales, fédérales et cantonales ainsi qu'aux prestations des assurances sociales auxquelles

le demandeur et le groupe familial dont il fait partie ont droit (art. 1 al. 3 du règlement).

b. L'allocation de rentrée scolaire est accordée à chaque enfant à charge qui, de même que son parent titulaire du droit de garde, est au bénéfice d'un titre de séjour, est domicilié et réside effectivement sur le territoire de la ville et qui fréquente un des degrés de la scolarité obligatoire (art. 23A al. 1 et 2 al. 1 du règlement). L'allocation de rentrée scolaire est accordée à la condition que l'enfant bénéficie, personnellement et pour l'année civile en cours, du subside destiné à la couverture totale ou partielle des primes de l'assurance-maladie que l'État de Genève accorde aux assurés de condition économique modeste (art. 23A al. 2 du règlement). Le droit pour l'année scolaire en cours s'exerce d'août à décembre (art. 23A al. 4 du règlement).

6) a. Les décisions peuvent faire l'objet d'une réclamation écrite et motivée, adressée à la direction du DCSS dans un délai de trente jours à partir de leur notification (art. 28 al. 1 du règlement). Les décisions sur réclamation prises par la direction du DCSS peuvent faire l'objet d'un recours écrit et motivé, adressé au CA dans un délai de trente jours à partir de leur notification (art. 28 al. 2 du règlement).

b. Les délais commencent à courir le lendemain de leur communication ou de l'événement qui les déclenche (art. 17 al. 1 LPA). Les écrits doivent parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit (art. 17 al. 4 LPA). Les délais sont réputés observés lorsqu'une partie s'adresse par erreur en temps utile à une autorité incompétente (art. 17 al. 5 LPA). Les délais en jours fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (art. 51 al. 4 et 63 al. 1 let. c LPA).

c. Les délais de réclamation et de recours fixés par la loi sont des dispositions impératives de droit public. Ils ne sont, en principe, pas susceptibles d'être prolongés (art. 16 al. 1 1^{ère} phrase LPA), restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même (ATA/171/2014 du 18 mars 2014 consid. 1a ; ATA/820/2013 du 17 décembre 2013 consid. 2 ; ATA/400/2012 du 26 juin 2012 consid. 3a). Ainsi, celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause acquiert force obligatoire (ATA/421/2013 du 11 juillet 2013 consid. 7 ; ATA/284/2012 du 8 mai 2012 consid. 4 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 443). Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que le strict respect des délais légaux se justifie pour des raisons d'égalité de traitement et n'est pas constitutif de formalisme excessif (ATF 125 V 65 consid. 1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_507/2011 du 7 février 2012 consid. 2.3 ; 2D_18/2009 du 22 juin 2009 consid. 4.2).

Les cas de force majeure restent réservés (art. 16 al. 1 2^{ème} phrase LPA). Tombent sous cette notion les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de l'extérieur de façon irrésistible (ATA/171/2014 du 18 mars 2014 consid. 1a ; ATA/820/2013 précité consid. 2 ; ATA/280/2012 du 8 mai 2012 consid. 4b).

- 7) a. Selon l'art. 48 LPA, les demandes en reconsidération de décisions prises par les autorités administratives sont recevables lorsqu'un motif de révision au sens de l'article 80 let. a et b LPA existe (let. a) ou, alternativement, lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision (let. b). Aux termes de l'art. 80 LPA, il y a lieu à révision d'une décision judiciaire lorsque, dans une affaire réglée par une décision définitive, il apparaît que la décision a été influencée par un crime ou un délit établi par une procédure pénale ou d'une autre manière (let. a) ou lorsqu'il existe des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (let. b).
- b. Saisie d'une demande de reconsidération, l'autorité examine préalablement si les conditions de l'art. 48 LPA sont réalisées. Si tel n'est pas le cas, elle rend une décision de refus d'entrer en matière qui peut faire l'objet d'un recours dont le seul objet est de contrôler la bonne application de cette disposition (ATF 117 V 8 consid. 2 p. 13 ; 109 Ib 246 consid 4a p. 250 s ; Thierry TANQUEREL, op. cit., 2011, p. 480 n. 1430).
- 8) En l'espèce, le service a prononcé le refus d'octroi de l'allocation de rentrée scolaire par décision du 28 novembre 2013. Dans son courrier du 26 janvier 2014, adressé au service, la recourante a indiqué ne pas comprendre la décision de ce dernier et l'a interrogé sur la possibilité d'un arrangement, faisant valoir, d'une part, que, mère célibataire, elle ne touchait aucune aide financière ni pension alimentaire, exerçait une activité indépendante depuis quelques mois et souhaitait s'en sortir et, d'autre part, que sa demande auprès du SAM était en cours. Il ressort de ce courrier que la recourante souhaitait obtenir l'allocation de rentrée scolaire, sans qu'il ne soit clair si elle élevait une réclamation, soumise à un délai de trente jours, ou procédait à une demande de reconsidération, non subordonnée à un tel délai. En reconnaissant un dépassement de délai dans son acte de recours du 28 août 2014, la recourante semble indiquer qu'elle souhaitait élever une réclamation, ce que contredit toutefois la qualification de demande, terme qu'elle utilise cependant également pour son recours devant la chambre administrative.

La question de la qualification de l'acte du 26 janvier 2014 peut toutefois rester ouverte, pour les raisons qui suivent.

La recourante ne conteste pas avoir reçu notification de la décision du 28 novembre 2013, ni avoir expédié son courrier plus de trente jours après ladite notification, et invoque des circonstances – la fin d'année, les vacances et la

fermeture des services administratifs – ne s'apparentant aucunement à un cas de force majeure. Dès lors, interprété comme une réclamation, l'acte était tardif et donc irrecevable, comme l'a constaté l'autorité intimée.

Par ailleurs, si la recourante mentionnait, dans son courrier du 26 janvier 2014, une demande auprès du SAM, rien n'indiquait qu'une décision avait été prise par ce dernier. Il n'existait ainsi pas de changement notable des circonstances ni de fait nouveau susceptible obligeant le service à reconsidérer sa décision. Par conséquent, l'autorité intimée n'avait aucune obligation d'entrer en matière sur l'acte du 26 janvier 2014, s'il était interprété comme une demande de reconsidération.

Dans ces circonstances, la décision du TAPI confirmant le refus d'entrer en matière sur l'acte de la recourante du 26 janvier 2014 est conforme au droit.

Le recours sera rejeté.

- 9) Du fait de la nature du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA et art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Vu son issue, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 28 août 2014 par Mme A_____ contre la décision de la Ville de Genève du 30 juillet 2014 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu 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 Mme A_____ ainsi qu'à la Ville de Genève.

Siégeants : M. Dumartheray, président, Mme Payot Zen-Ruffinen et M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

D. Dumartheray

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :