

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/485/2015-AIDSO

ATA/817/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 11 août 2015

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née le _____1976, de nationalité suisse et domiciliée à Genève, est mère d'une fille dénommée B_____, née le _____2004. Divorcée depuis le 8 mai 2010, elle a perçu une contribution d'entretien de son ex-conjoint de CHF 550.- par mois jusqu'au dixième anniversaire de sa fille, ce montant ayant été depuis augmenté à CHF 750.- par mois.
- 2) S'étant retrouvée sans emploi, elle a bénéficié d'indemnités journalières de l'assurance chômage à compter du mois de février 2013 et jusqu'au 26 août 2014.
- 3) En date du 21 juillet 2014, Mme A_____ a déposé une demande de prestations complémentaires familiales et d'aide sociale auprès du service des prestations complémentaires (ci-après : SPC).
- 4) Après instruction, le SPC a rejeté la demande de Mme A_____ par décision du 29 juillet 2014, aux motifs que ses dépenses reconnues étaient entièrement couvertes par son revenu déterminant, et que sa fortune était supérieure aux normes légales en vigueur, à savoir CHF 6'000.- pour un adulte et un enfant.
- 5) En date du 25 août 2014, le SPC a constaté que Mme A_____ ne remplissait plus les conditions donnant droit aux prestations complémentaires familiales, son droit aux prestations de l'assurance chômage prenant fin le 26 août 2014.
- 6) Par décisions des 25 août 2014 et 10 septembre 2014, le droit de Mme A_____ aux prestations d'aide sociale et de subsides d'assurance maladie à compter du 1^{er} septembre 2014 a, à nouveau, été refusé en raison d'une fortune dépassant les plafonds admis.
- 7) Le 26 août 2014, Mme A_____ a été mise au bénéfice d'une allocation de logement annuelle de CHF 4'000.20 (CHF 333.35 par mois) pour la période du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2015.
- 8) Le 15 octobre 2014, le SPC a rendu une nouvelle décision refusant l'aide sociale à Mme A_____ à compter du 1^{er} octobre, au même motif que les décisions précédentes.
- 9) Par courrier du 22 octobre 2014, Mme A_____ a formé opposition à l'encontre de cette décision.

Elle était en fin de droit au chômage, et donc sans revenu, depuis le 21 août 2014. En date du 12 septembre 2014, elle avait procédé au rachat de son assurance-vie, d'un montant de CHF 3'566.85, afin de pouvoir effectuer ses paiements pour le mois de septembre 2014. Ses seuls revenus étaient la pension alimentaire de sa fille B_____, les allocations familiales et les allocations de logement.

Il ressortait des relevés bancaires joints à son opposition que sa fortune s'élevait, au 30 septembre 2014, à CHF 4'270.03, puis, au 15 octobre 2014, à CHF 21.43. Elle avait par ailleurs des dettes de cartes de crédit de CHF 4'400.-.

Elle priait le SPC de recalculer son revenu déterminant afin qu'une nouvelle décision, à compter du 1^{er} octobre 2014, soit rendue.

- 10) Par décision sur opposition du 23 janvier 2015, le SPC a admis l'opposition de Mme A_____.

En raison de son épargne au 1^{er} septembre 2014, l'aide sociale lui était refusée. Pour la période du 1^{er} octobre 2014 au 31 janvier 2015, Mme A_____ avait droit à un total CHF 760.- de subsides d'assurance maladie et de CHF 9'137.- d'aide sociale. Pour le mois de février 2015, elle avait droit à CHF 190.- de subsides d'assurance maladie et CHF 2'250.- d'aide sociale.

Conformément aux dispositions légales applicables, le SPC devait examiner le droit aux prestations d'aide sociale durant les six mois suivant la fin du droit de Mme A_____ aux prestations de l'assurance chômage. Ainsi, le versement de prestations d'aide sociale serait interrompu au 28 février 2015.

- 11) Par courrier du 5 février 2015 adressé au SPC et transmis par ce dernier à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) le 11 février 2015, Mme A_____ a formé une « réclamation » à l'encontre de la décision sur opposition précitée.

Elle n'avait jamais reçu le montant indiqué au titre de prestations incitatives CASI. Elle était par ailleurs débitrice de diverses dettes qu'elle n'avait pas mentionnées auparavant. Les montants retenus pour la pension alimentaire perçue pour sa fille et l'allocation de logement étaient inexacts.

À cette écriture étaient jointes des copies des certificats d'assurance maladie 2015 pour sa fille et elle-même.

- 12) Dans ses observations du 12 mars 2015, le SPC a conclu à l'admission partielle du recours de Mme A_____.

Les dettes supplémentaires justifiées par pièces devaient être prises en compte en déduction de l'épargne de Mme A_____. Par ailleurs, l'allocation de logement aurait dû être déduite du montant réel du loyer annualisé et non pas du loyer maximum admis.

Pour le reste, la décision sur opposition devait être confirmée. Le montant correspondant à la rubrique CASI figurant dans le plan de calcul n'était pas considéré comme un revenu, mais était ajouté aux dépenses reconnues. S'agissant de la pension alimentaire et de l'allocation de logement, les plans de calcul se basaient sur des montants annualisés. Par ailleurs, des subsides d'assurance maladie avaient été accordés par le service de l'assurance-maladie (ci-après : SAM) à compter du 1^{er} octobre 2014, comme en attestait un courrier du SPC du 23 janvier 2015, joint à cette écriture. Mme A_____ n'exerçant plus d'activité de salariée et ne percevant plus d'indemnités de chômage depuis le 26 août 2014, elle n'avait plus droit aux prestations d'aide sociale et aux subsides d'assurance maladie après le 28 février 2015, et devait s'adresser à l'Hospice général (ci-après : l'hospice) pour la poursuite de l'aide sociale à compter du 1^{er} mars 2015.

- 13) Dans le délai qui lui a été accordé pour un éventuel exercice du droit à la réplique, Mme A_____ ne s'est pas manifestée. La cause a été gardée à juger le 17 avril 2015.

EN DROIT

- 1) a. Conformément à l'art. 132 ab initio de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative. Le délai de recours est de trente jours s'il s'agit d'une décision finale (art. 62 al. 1^{er} let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- b. Le recours adressé à une autorité incompétente est transmis d'office à la juridiction administrative compétente et le recourant en est averti. L'acte est réputé déposé à la date à laquelle il a été adressé à la première autorité (art. 64 al. 2 LPA).

En l'espèce, le recours, adressé le 5 février 2015 au SPC, a été transmis à la chambre administrative le 11 du même mois pour raison de compétence (art. 52 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 - LIASI - J 4 04). Il respecte ainsi le délai de trente jours prescrit par la loi et est donc recevable.

- 2) Selon l'art. 65 al. 1 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et 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/427/2014 du 12 juin 2014 ; ATA/844/2012 du 18 décembre 2012 ; ATA/681/2010 du 5 octobre 2010). 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/827/2014 du 28 octobre 2014 ; ATA/488/2014 du 24 juin 2014 ; ATA/427/2014 précité ; ATA/350/2014 du 13 mai 2014 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, p. 624 n. 5.3.1.2).

En l'espèce, la recourante, qui n'est pas assistée d'un avocat, ne prend pas de conclusions formelles en annulation de la décision querellée. Son désaccord avec la décision sur réclamation du SPC ressort de son courrier qui remet en question certains des montants retenus par ledit service et demande que son droit aux prestations d'aide sociale soit recalculé. Le recours remplit par conséquent les conditions de forme de l'art. 65 al. 1 LPA et doit être déclaré recevable de ce point de vue également.

- 3) Le litige porte sur le calcul du montant des prestations d'assistance de la recourante à compter du 1^{er} octobre 2014.
- 4) 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 (ATF 135 I 119 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 consid. 1.1).
- b. 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 ; ATA/452/2012 du 30 juillet 2012).
- c. L'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité, lequel est rappelé par l'art. 12 Cst. 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 (ATA/452/2012 précité ; Felix WOLFFERS, Fondement du droit de l'aide sociale, 1995, p. 77).

d. Du point de vue de sa portée, le droit fondamental à des conditions minimales d'existence ne garantit pas un revenu minimum, mais uniquement la couverture des besoins élémentaires pour survivre d'une manière conforme aux exigences de la dignité humaine, tels que la nourriture, le logement, l'habillement et les soins médicaux de base. L'art. 12 Cst. se limite, autrement dit, à ce qui est nécessaire pour assurer une survie décente afin de ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité (ATF 136 I 254 consid. 4.2 ; 135 I 119 consid. 5.3 ; 131 V 256 consid. 6.1 ; 131 I 166 consid. 3.1 ; 130 I 71 consid. 4.1 ; 121 I 367 consid. 2c ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_9/2013 du 16 mai 2013 consid. 5.1).

5) a. Dans le canton de Genève, l'art. 12 Cst. a trouvé une concrétisation dans la LIASI, dont le 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).

b. L'hospice est l'organe d'exécution de la LIASI (art. 3 al. 1 LIASI). Le SPC gère et verse les prestations d'aide sociale pour les personnes au bénéfice de prestations complémentaires familiales (art. 3 al. 2 let. c LIASI). Il examine, au moment de la notification d'une décision, si le groupe familial remplit les conditions lui permettant de toucher les prestations d'aide sociale prévues par l'art. 3, al. 2, let. c LIASI (art. 26 al. 2 du règlement relatif aux prestations complémentaires familiales du 27 juin 2012 (RPCFam - J 4 25.04)). Il est compétent pour le versement des prestations d'aide sociale durant les six mois suivant la notification d'une décision mettant fin aux prestations complémentaires familiales, au motif que les conditions de l'article 36A, alinéas 1, lettres c et d, 4 et 5, de la loi sur les prestations complémentaires cantonales du 25 octobre 1968 (LPCC - J 4 25) ne sont plus réalisées (art. 26 al. 3 RPCFam). Lesdites conditions ne sont plus réalisées lorsque le requérant n'exerce plus d'activité lucrative ou ne touche plus d'indemnités de l'assurance-chômage (art. 36A al. 1 let. c et al. 5 LPCC). Dans ce cadre, le SPC agit pour le compte de l'hospice (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1041/2012 du 11 juillet 2013 consid. 1.2).

c. 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/814/2013 du 10 décembre 2013 consid. 5 ; ATA/455/2013 du 30 juillet 2013 consid. 4 ; ATA/452/2012 précité et les références citées).

- 6) a. À teneur de l'art. 11 al. 1 LIASI, ont droit à des prestations d'aide financière prévues par cette loi, les personnes qui :
- a) ont leur domicile et leur résidence effective sur le territoire du canton de Genève ;
 - b) ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien et
 - c) répondent aux autres conditions de la loi.

Ces trois conditions sont cumulatives.

b. Selon l'art. 21 al. 1 LIASI, ont droit aux prestations d'aide financière les personnes dont le revenu mensuel déterminant n'atteint pas le montant destiné à la couverture des besoins de base et dont la fortune ne dépasse pas les limites fixées par le règlement du Conseil d'État (règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 - RIASI - J 4 04.01).

c. Font partie des besoins de base, le forfait pour l'entretien fixé par le RIASI, le loyer, ainsi que les charges afférentes au logement (art. 21 al. 2 let. a et b LIASI). La prestation mensuelle de base s'élève, pour une personne, à CHF 977.-, ce montant étant multiplié par 1,53 s'il s'agit de 2 personnes (art. 2 al. 1 let. a RIASI). Le loyer et les charges locatives, ainsi que les éventuels frais de télé-réseau sont pris en compte intégralement, conformément au bail et à la convention de chauffage, jusqu'à concurrence d'un montant maximal de CHF 1'500.- pour un groupe familial composé d'une ou deux personnes et d'un enfant à charge (art. 3 al. 1 let. c RIASI). Toutefois, conformément à l'art. 3 al. 4 RIASI, l'allocation de logement est déduite du loyer réel, et non des montants maximaux admis.

d. Fait également partie des besoins de base la prime d'assurance-maladie obligatoire des soins, mais au maximum le montant correspondant à la prime moyenne cantonale fixée par le département fédéral de l'intérieur, sous réserve des exceptions temporaires prévues par le règlement du Conseil d'État (art. 21 al. 2 let. c LIASI). Lorsque la prime d'assurance-maladie effective est supérieure à la prime moyenne cantonale fixée par le département fédéral de l'intérieur, elle est prise en charge, à concurrence d'un montant ne dépassant pas le 120 % de la prime maximale cantonale, jusqu'au terme de résiliation le plus proche. Au-delà de ce terme, aucune prime supérieure à la prime moyenne cantonale n'est prise en charge (art. 4 al. 1 et 2 RIASI).

e. Enfin, les prestations circonstanciées destinées à prendre en charge d'autres frais, définies par règlement du Conseil d'État, figurent également parmi les besoins de base (art. 21 al. 2 let. d LIASI et art. 5 RIASI).

f. Les limites de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aide financière sont de CHF 4'000.- pour une personne seule majeure, et CHF 2'000.- pour chaque enfant à charge (art. 1 al. 1 let. a et c RIASI).

- 7) En l'espèce, la recourante a droit à des prestations d'aide sociale à compter du 1^{er} octobre 2014, date à laquelle sa fortune était inférieure aux limites fixées par le RIASI.
- 8) a. La recourante a produit divers documents attestant de dettes supplémentaires à celles retenues dans la décision querellée, à savoir une facture de VISA au 31 décembre 2014 d'un montant de CHF 4'068.10, et trois reconnaissances de dettes auprès du service social de la commune de Puplinge de CHF 2'276.-, CHF 2'881.60, et CHF 1'902.10, sommes qui lui ont été avancées pour les mois de novembre 2014 à janvier 2015. Elle indique également avoir reçu en prêt de ses parents la somme de CHF 3'000.-, dans l'attente de la décision du SPC.

Comme l'a, à juste titre, admis l'autorité intimée dans ses observations du 12 mars 2015, les dettes dûment justifiées par pièces devront être prises en compte en déduction de l'épargne de la recourante.

b. Mme A_____ conteste ensuite les montants retenus par le SPC au sujet de la pension alimentaire perçue pour sa fille et de l'allocation de logement.

La pension alimentaire versée pour sa fille s'élevait au total à CHF 7'200.- en 2014 (CHF 500.- jusqu'en septembre 2014, puis CHF 750.- dès octobre 2014), alors que le SPC avait retenu les sommes de CHF 6'600.- pour le mois d'octobre, puis de CHF 9'000.- pour la période du 1^{er} novembre au 31 décembre 2014, et celle dès le 1^{er} janvier 2015. Quant à l'allocation de logement, elle s'élevait, pour la période de septembre à décembre 2014, à CHF 1'330.40 (soit CHF 333.35.- par mois), alors que le SPC avait retenu la somme de CHF 4'000.20 pour ce poste.

Les calculs effectués par le SPC sont exacts, dans la mesure où ses plans de calculs se basent sur des montants annualisés, qui sont ensuite divisés par douze pour déterminer les prestations mensuelles par période. Ainsi, une pension alimentaire de CHF 550.- par mois correspond effectivement à un montant annualisé de CHF 6'600.-, et une allocation de logement de CHF 333.35 par mois correspond à un montant annualisé de CHF 4'000.20. Il serait toutefois souhaitable que les annexes à la décision du SPC soient plus claires, en particulier lorsqu'il rend une décision sur opposition.

Toutefois, conformément à l'art. 3 al. 4 RIASI et comme l'a également admis l'autorité intimée, l'allocation de logement aurait dû être déduite du montant réel du loyer, et non pas du loyer maximum admis par l'art. 3 al. 1 RIASI. Les calculs devront dès lors être modifiés sur ce point.

c. La recourante a produit des certificats d'assurance-maladie 2015 pour sa fille et elle-même, semblant ainsi contester le montant retenu par le SPC dans la décision querellée.

Dans son plan de calcul, l'autorité intimée a tenu compte, conformément à l'art. 21 al. 2 let. c LIASI, de la prime moyenne cantonale en 2015 fixée par le département fédéral de l'intérieur, à savoir CHF 499.65 pour un adulte et CHF 110.79 pour un enfant (montants respectivement arrondis à CHF 500.- et CHF 111.-). La prime d'assurance-maladie obligatoire mensuelle payée par la recourante (CHF 500.40) dépassant de 40 centimes le montant retenu par le SPC, et celle de sa fille (CHF 117.-) le dépassant de CHF 6.-, il reste une somme de CHF 6.40 à la charge de Mme A_____. Par ailleurs, comme l'a indiqué le SPC dans ses observations, un subside d'assurance-maladie de CHF 190.- par mois est directement versé par le SAM à la caisse d'assurance-maladie de la recourante.

d. La recourante relève enfin n'avoir perçu aucune indemnité au sujet des prestations incitatives CASI, qui ont été prises en compte par l'autorité intimée dans son calcul à hauteur de CHF 2'760.-.

Le SPC explique à juste titre que le montant correspondant à la rubrique CASI figurant dans son plan de calcul n'était pas considéré comme un revenu, mais était ajouté aux dépenses reconnues pour déterminer le montant de l'aide sociale.

Dans la mesure où ce montant améliore effectivement la situation de la recourante en tant qu'il est ajouté à ses dépenses, il sera maintenu.

e. La recourante demande enfin des explications quant à l'interruption du versement des prestations d'aide sociale après le 28 février 2015.

Étant donné que la recourante n'exerce plus d'activité de salariée et ne perçoit plus d'indemnités de chômage depuis le 26 août 2014, le SPC n'est compétent pour le versement des prestations d'aide sociale que jusqu'au 28 février 2015 (art. 26 al. 3 RPCFam). Par conséquent, la recourante doit s'adresser à l'hospice pour la période à compter du 1^{er} mars 2015.

- 9) Enfin et conformément à un autre arrêt rendu ce jour par la chambre de céans (ATA/818/2015 du 11 août 2015 consid. 10), seule la direction du SPC est autorisée, de par la loi, et conformément à ce qui se pratique à l'hospice, à rendre des décisions sur opposition en matière d'aide sociale (art. 3 al. 2 let. c, 51 al. 1 et 52 LIASI et 22 al. 3 RIASI). Ceci implique que seul le directeur ou la directrice, ou son remplaçant, prenne de telles décisions. Cette exigence de procédure est cohérente avec la matière concernée, soit, notamment, la garantie donnée à ceux qui se trouvent dans la détresse matérielle et morale de conditions d'existence conformes à la dignité humaine (art. 1 et 2 LIASI). En l'espèce, la décision,

prononcée par une adjointe de direction et un assistant d'organisation, n'a par conséquent pas été rendue par l'autorité compétente.

- 10) Au vu de ce qui précède, le recours sera admis. La décision du SPC sera annulée. Le dossier lui sera renvoyé pour nouvelle décision dans le sens de ce qui précède.
- 11) Vu la nature du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA et 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 ne sera allouée, la recourante n'y ayant pas conclu (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 5 février 2015 par Madame A_____ contre la décision du service des prestations complémentaires du 23 janvier 2015 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du service des prestations complémentaires du 23 janvier 2015 ;

renvoie la cause à la direction du service des prestations complémentaires pour une nouvelle décision dans le sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité;

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'au service des prestations complémentaires.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Thélin, Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

le président siégeant :

D. Werffeli Bastianelli

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :