

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1583/2014-AIDSO

ATA/4/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 6 janvier 2015

en section

dans la cause

Madame A_____,
représentée par CARITAS-Genève, mandataire

contre

HOSPICE GÉNÉRAL

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née B_____, et Monsieur A_____ se sont mariés le 11 septembre 2013.

Ils attendent un enfant depuis le mois de juin 2014.

Ils vivent chez la mère de M. A_____, laquelle assume seule le loyer de l'appartement.

- 2) En début d'année universitaire 2013-2014, M. A_____ a entrepris des études en faculté de médecine. Ayant échoué aux examens de fin de deuxième semestre, il n'a pas tenté de les repasser, et envisageait de répéter son année.

- 3) En regard des résultats obtenus et de sa situation familiale, il a arrêté ses études le 5 novembre 2014, et effectue depuis lors des remplacements à l'école primaire.

- 4) Entre février et mai 2014, Mme A_____ a recherché un emploi, sans succès. Actuellement, elle exerce une activité professionnelle irrégulière en effectuant des sondages par téléphone depuis mai 2014. Elle touche à ce titre des revenus oscillant entre CHF 400.- et CHF 1'500.- à CHF 2'000.- par mois.

- 5) Par décision du 3 mars 2014, l'Hospice général (ci-après : l'hospice) a informé Mme A_____ qu'il n'entendait pas donner suite à sa demande d'aide financière formée le 12 février 2014, motif pris des études universitaires entreprises par M. A_____.

- 6) Le 4 avril 2014, Mme A_____ a formé opposition à cette décision, sollicitant l'octroi des prestations d'aide financière en sa faveur. Un membre d'un groupe familial ne pouvait être privé de prestations d'aide sociale au motif qu'un autre membre du même groupe ne remplissait pas les conditions pour en bénéficier. L'aide pouvait éventuellement être réduite en proportion, mais ne pouvait être exclue par principe.

- 7) Le 29 avril 2014, l'hospice a rejeté l'opposition formée par Mme A_____, et confirmé sa décision de non entrée en matière du 3 mars 2014.

En sa qualité d'étudiant en faculté de médecine à l'université en première année, M. A_____ était exclu du cercle des bénéficiaires de l'aide financière selon la LIASI. L'aide sociale visait à permettre aux personnes confrontées à des difficultés sociales de satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables, mais n'avait pas pour vocation de financer des études, dont le financement relevait d'autres sources, comme le travail ou les aides aux études, auxquelles l'aide

sociale était subsidiaire. Une aide exceptionnelle pouvait être accordée pour faire face à des difficultés passagères et terminer une formation en cours, dont les conditions n'étaient pas réalisées, puisque M. A_____ suivait sa première année d'études. Les époux A_____ formaient un groupe familial au sens de l'art. 13 LIASI, de sorte que le couple bénéficiait de l'aide financière sans qu'il soit possible de dissocier l'aide pour chacun des conjoints. Chaque conjoint devait dès lors remplir les conditions posées par la loi, s'agissant tant des revenus, de la fortune que des autres conditions prévues par la loi. Mme A_____ ne pouvait dans ces circonstances prétendre à une aide financière, compte tenu du statut d'étudiant de son époux.

- 8) Par acte déposé auprès d'un bureau de poste suisse le 30 mai 2014, Mme A_____ a interjeté recours à l'encontre de cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

Elle a conclu à son annulation, ainsi qu'au renvoi de la cause à l'hospice afin qu'il examine son droit à une aide financière conformément à la situation financière de Mme A_____ et de son groupe familial.

Son époux était étudiant en faculté de médecine, et ne pouvait en effet pas bénéficier de l'assistance de l'hospice. Elle-même ne disposait toutefois d'aucune ressource financière. L'hospice violait la loi en subordonnant l'octroi de l'aide financière en sa faveur à la condition que l'ensemble des personnes de son groupe familial remplissent les conditions légales liées à l'octroi de l'aide. A teneur de la LIASI, la notion de groupe familial n'était utilisée que comme unité économique de référence pour définir les ressources, revenus et fortune à prendre en considération. Le Tribunal administratif de Genève avait, à différentes reprises, admis des exceptions au principe de cette unité économique de référence, en jugeant notamment qu'une aide pouvait être octroyée aux membres de la famille d'une personne à qui l'aide sociale était refusée en raison de son comportement. Selon les normes CSIAS, les couples mariés ne devaient pas être moins bien traités que les concubins, dont les revenus du partenaire non bénéficiaire pouvaient être pris en compte, de sorte que la possibilité qu'une seule personne soit bénéficiaire de l'aide sociale devrait également être donnée aux couples mariés. La pratique de l'hospice pouvait enfin conduire à des situations choquantes, telles que le refus de l'aide financière aux parents dont les enfants poursuivraient des études post-obligatoires. Si une bourse d'études devait être allouée à son époux, elle primerait l'aide financière en vertu du principe de subsidiarité.

- 9) Dans le cadre de ses observations déposées le 3 juillet 2014, l'hospice a conclu au rejet du recours, et à la confirmation de la décision querellée.

Les prestations d'aide étaient accordées au bénéficiaire et au groupe familial dont il faisait partie. Du principe de l'unité de référence économique découlait que lorsqu'une personne vivait en couple, c'est ce couple qui bénéficiait de l'aide, sans qu'il soit possible de dissocier l'aide pour chacun des membres. Comme corollaire, chacun des époux devait remplir les conditions posées, s'agissant tant des revenus, de la fortune que des autres conditions. La jurisprudence admettait en effet que des prestations pouvaient être octroyées aux membres d'une famille qui ne devaient être pénalisés en raison du comportement d'un autre membre du groupe. Elle précisait en revanche que cette distinction entre les membres du groupe familial n'avait pas lieu d'être dans le cas où le refus de prestations n'était pas consécutif au comportement ou aux manquements d'un des membres du groupe, et qu'en conséquence, la partenaire d'une personne exerçant une activité indépendante n'avait pas droit à l'aide financière. Les époux A_____ n'avaient enfin pas épuisé les possibilités d'auto-prise en charge, dans la mesure où M. A_____ était en mesure d'exercer une activité lucrative pour couvrir l'entretien de sa famille.

- 10) Les parties ont été entendues par le juge délégué lors de l'audience de comparution personnelle tenue le 8 décembre 2014.

Mme A_____ a persisté dans sa demande pour la période allant jusqu'au 5 novembre 2014. Agée de _____ ans, elle avait obtenu un diplôme de l'école de culture générale, n'avait pas d'autre formation, envisageait de reprendre des études en vue de faire une formation dans le domaine de la santé, mais avait suspendu ces projets en raison de sa grossesse. Pour l'année universitaire 2013-2014 qu'il avait effectuée, son époux avait obtenu une bourse d'études à hauteur de CHF 16'000.-.

L'hospice a persisté dans son refus d'accorder les prestations d'assistance. M. A_____ avait formé une nouvelle demande d'aide sociale suite à l'abandon de ses études et sa nouvelle situation familiale, demande qui était à l'examen.

- 11) A l'issue de l'audience, la cause a été gardée à juger s'agissant de la période litigieuse s'étendant jusqu'au 5 novembre 2014.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (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) 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 (art. 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101). Le droit constitutionnel fédéral 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 (arrêts du Tribunal fédéral 2P.318/2004 du 18 mars 2005 consid. 3 ; 2P.115/2001 du 11 septembre 2001 consid. 2a ; ATA/724/2013 du 29 octobre 2013). L'art. 39 al. 1 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00) reprend ce principe : « toute personne a droit à la couverture de ses besoins vitaux afin de favoriser son intégration sociale et professionnelle ».

En droit genevois, la LIASI et le RIASI mettent en œuvre ce principe constitutionnel.

La LIASI a ainsi 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).

- 3) 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).

Les prestations d'aide financière versées sont subsidiaires à toute autre source de revenu, aux prestations découlant du droit de la famille ou de la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe du 18 juin 2004 (LPart - RS 211.231), ainsi qu'à toute autre prestation à laquelle le bénéficiaire et les membres du groupe familial ont droit, en particulier aux prestations d'assurances sociales fédérales et cantonales, et aux prestations communales, à l'exception des prestations occasionnelles (art. 9 LIASI).

Le bénéficiaire doit faire valoir sans délai ses droits auxquels l'aide financière est subsidiaire et doit mettre tout en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière (art. 9 al. 2 LIASI). 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/227/2014 du 8 avril 2014 ; Félix WOLFFERS, *op. cit.*, p. 77). L'aide est subsidiaire, de manière absolue, à toute autre ressource, mais elle est aussi subsidiaire à tout revenu que le bénéficiaire pourrait acquérir par son insertion sociale ou professionnelle (MGC 2005-2006/I A p. 259). Le Tribunal fédéral a rappelé dans un arrêt 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 que l'art. 9 al. 1 LIASI correspond aux principes dégagés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après : CSIAS).

Les époux s'obligent mutuellement à assurer la prospérité de l'union conjugale d'un commun accord et à pourvoir ensemble à l'entretien et à l'éducation des enfants; ils se doivent l'un à l'autre fidélité et assistance (art. 159 al. 2 et 3 du Code civil suisse - CC RS 210). Mari et femme, contribuent, chacun selon ses facultés, à l'entretien convenable de la famille (art. 163 al. 1 CC).

- 4) Les personnes qui ont leur domicile et leur résidence effective à Genève, ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien, et répondent aux autres conditions de la loi ont droit à des prestations d'aide financière (art. 11 al. 1 let. a à c LIASI).

N'ont en revanche pas droit aux prestations ordinaires, les étudiants et les personnes en formation (art. 11 al. 4 let. a LIASI).

- 5) La recourante ne conteste en l'espèce ni le statut d'étudiant de son époux, ni le fait qu'en cette qualité, ce dernier n'a pas droit aux prestations d'aide financière ordinaire en application de l'art. 11 al. 4 let. a LIASI.

- 6) Elle reproche en revanche à l'intimé d'avoir violé la loi en lui refusant les prestations d'aide financière en raison du statut d'étudiant de son époux. Ce faisant, elle remet en cause la prise en compte du groupe familial dans son ensemble pour déterminer le droit aux prestations, alors que seul son époux revêt le statut d'étudiant excluant les prestations d'aide financière ordinaire.

a. L'unité économique de référence est traitée par la LIASI en son article 13. À teneur de l'alinéa premier de cette disposition, les prestations d'aide financière sont accordées au demandeur et au groupe familial dont il fait partie. Son second alinéa définit le groupe familial, qui est composé du demandeur, de son conjoint, concubin ou partenaire enregistré vivant en ménage commun avec lui, et de leurs enfants à charge.

La jurisprudence a admis des exceptions à ce principe d'unité économique, en reconnaissant aux divers membres d'une famille un droit distinct à des conditions minimales d'existence lorsque les erreurs ou manquements d'un membre de la famille ne pouvaient être imputés à l'ensemble de la famille (ATA/253/2004 du 23 mars 2004 ; ATA/66/2004 du 20 janvier 2004 ; ATA/766/2003 du 21 octobre 2003).

Il a, en revanche, également été précisé que ces exceptions, reconnaissant un droit propre aux différents membres du groupe familial, ne trouvaient application que dans les cas où l'administré aurait eu droit aux prestations complètes s'il n'avait pas commis de faute ou d'abus conduisant à la réduction ou la cessation des prestations (ATA/194/2006 du 4 avril 2006). Dans le cadre de ce dernier arrêt, il a ainsi été jugé que lorsque l'une des personnes du groupe familial exerçait une activité indépendante, excluant l'octroi de prestations d'aide, il n'y avait pas lieu de

distinguer les différents membres du groupe familial, la décision relative aux prestations touchant alors le groupe familial dans son ensemble.

Ces arrêts, rendus dans le cadre de prestations d'assistance fondées sur l'ancienne loi genevoise sur l'assistance publique du 19 septembre 1980, abrogée lors de l'adoption de la LIASI, n'en traitent pas moins la même problématique du groupe familial comme unité économique dans le cadre de l'octroi de prestations d'aide sociale, de sorte que les principes établis sont également applicables dans le cadre de la LIASI.

b. La recourante forme, avec son époux, un groupe familial au sens de l'art. 13 al. 2 LIASI, dont l'ensemble des membres bénéficie des prestations d'aide en vertu de l'alinéa premier si les conditions spécifiques sont remplies. L'examen de la demande d'octroi en regard de l'unité économique que constitue son groupe familial est ainsi conforme à la loi.

Cette unité économique concrétise la priorité de l'obligation d'entretien entre époux et partenaires concubins, l'aide sociale étant subsidiaire au devoir d'assistance résultant du droit de la famille.

Il n'y a par ailleurs, à teneur des principes posés par la jurisprudence, pas lieu de distinguer les droits propres de chacun des époux, dans la mesure où l'exclusion des prestations d'aide ordinaire découle du statut même d'étudiant de M. A_____. Elle n'est pas consécutive à un comportement fautif ou des manquements imputables à ce dernier, de sorte qu'il n'y a pas lieu de déroger au principe d'unité économique pour éviter de pénaliser certains membres du groupe en raison de comportements imputables à d'autres.

En examinant la demande d'octroi en regard du groupe familial pris dans son ensemble, l'intimé n'a ainsi pas violé la loi. Elle en a également respecté l'esprit, dans la mesure où l'aide sociale n'a pas pour vocation de financer des études, dont la prise en charge relève d'autres sources auxquelles l'aide sociale est subsidiaire.

7) Se fondant sur les normes émises par la CSIAS, la recourante considère que la pratique de l'hospice a pour effet de favoriser les couples concubins face aux couples mariés.

Les normes CSIAS constituent des normes de référence adéquates pour la détermination de l'aide sociale qui est nécessaire pour assurer le minimum social. Elles visent à garantir la sécurité juridique et l'égalité de traitement entre justiciables. Eu égard au principe de l'individualisation de l'aide sociale, elles n'ont cependant pas de portée contraignante. Elles prévoient notamment que les personnes vivant en communauté de type familial avec un bénéficiaire ne peuvent en principe pas être considérées comme des unités d'assistance, que les revenus du

partenaire non bénéficiaire peuvent être prises en compte pour déterminer la situation économique du bénéficiaire, et que les concubins bénéficiaires de l'aide sociale ne doivent par ailleurs pas être mieux traités que les couples mariés (ATF 136 I 129).

En l'espèce, l'examen par l'hospice des prestations d'assistance en regard du groupe familial dans son ensemble ne consacre aucune inégalité entre couples mariés et concubins, dans la mesure où la communauté domestique formée dans l'un comme l'autre des deux cas est assimilée à un groupe familial au sens de l'art. 13 al. 2 LIASI. A teneur de cette disposition, le traitement du couple marié et du couple de concubin est identique, dans la mesure où les conditions d'octroi et la situation économique de chacun des membres constituant le groupe familial est pris en compte dans le cadre de l'unité économique déterminante pour l'octroi de prestations d'aide.

Aucun traitement différencié entre couples mariés et concubins ne résulte de l'application de la LIASI par l'intimé, de sorte que le grief formulé par la recourante à ce titre est infondé.

- 8) La recourante fait enfin valoir que la pratique de l'intimé pourrait conduire à des situations choquantes, comme le refus de prestations d'aide à un couple au motif que leurs enfants poursuivent des études post-obligatoires.

Il n'en est rien, dans la mesure où l'art. 13 al. 2 et 3 LIASI distingue spécifiquement les membres du groupe familial des enfants qui sont à leur charge, et précise que les enfants mineurs ou majeurs poursuivant une formation ou des études sont considérés comme des enfants à charge.

Ce grief est également infondé.

- 9) Mal fondé, le recours sera rejeté.

- 10) Vu la nature et l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument ni alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 1 et 2 LPA; art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 mai 2014 par Madame A_____, née B_____, contre la décision rendue par l'Hospice général le 29 avril 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 Madame A_____, ainsi qu'à l'Hospice général.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Junod et Zehetbauer Ghavami, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :