

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1118/2013

ATAS/750/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 24 juillet 2013

4^{ème} Chambre

En la cause

Madame M_____, domiciliée à GENEVE, représentée par le recourante
CENTRE SOCIAL PROTESTANT - CSP

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES, sis route intimé
de Chêne 54, GENEVE

**Siégeant : Juliana BALDE, Présidente; Christine LUZZATTO et Dana DORDEA,
Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame M_____ (ci-après : l'assurée), originaire de la République Démocratique du Congo, est née en 1973. Elle est arrivée à Genève le 30 juillet 1996 et est titulaire d'un permis F depuis le 21 mai 2002.
2. L'assurée est mère de trois enfants : N_____, né en 1997, de nationalité suisse, OA_____, né en 2005, de nationalité congolaise, et OB_____, né en 2009, de nationalité congolaise également.
3. Depuis le 1^{er} mai 2011, l'assurée travaille à 80% auprès de la Fondation X_____ en tant qu'aide de maison et perçoit un salaire mensuel brut de 4'029 fr. 10, soit un salaire mensuel net de 3'025 fr. 55, après les déductions sociales usuelles. Elle est soumise à l'impôt à la source, dont le taux est toutefois de 0% au vu des revenus perçus.
4. Le 10 mai 2012, l'assurée a déposé auprès du SERVICE DES PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES de Genève (ci-après : SPC) une demande de prestations complémentaires familiales, dans laquelle elle a notamment indiqué être domiciliée sur le territoire genevois et y résider de manière ininterrompue depuis cinq ans.
5. Le 17 janvier 2013, l'assurée a transmis au SPC la copie des pièces suivantes :
 - l'ordonnance du Tribunal tutélaire de Genève du 13 février 2012, concernant l'attribution de la garde de ses enfants OB_____ et OA_____ et le droit de visite de leur père ;
 - les polices d'assurance-maladie pour ses enfants et elle-même ;
 - le contrat de bail à loyer, daté du 9 février 2007, relatif à son appartement ;
 - des extraits de ses comptes bancaires (compte privé et comptes d'épargne) ouverts auprès du CREDIT SUISSE, état au 31 décembre 2011 ;
 - le contrat de travail avec la Fondation X_____ signé le 25 avril 2011 ;
 - le certificat de salaire et l'attestation-quittance relatifs à l'année 2011 ;
 - les fiches de salaire pour les mois de novembre 2011 à avril 2012 ;
 - un courrier du SERVICE CANTONAL D'AVANCE ET DE RECOUVREMENT DES PENSIONS ALIMENTAIRES (SCARPA) du 9 avril 2008, dont il ressort qu'elle ne perçoit plus d'avances de pension depuis le 1^{er} juin 2008.

6. Par décision du 17 janvier 2013, le SPC a refusé d'entrer en matière sur la demande de prestations, l'assurée ne disposant pas d'une autorisation de séjour valable délivrée par l'OFFICE CANTONAL DE LA POPULATION (OCP).
7. Sous la plume du CENTRE SOCIAL PROTESTANT (CSP), l'assurée s'est opposée à la décision précitée, par courrier du 14 février 2013, alléguant notamment qu'il n'y avait aucune base légale justifiant la décision du SPC.
8. Par décision du 28 mars 2013, le SPC a rejeté l'opposition, considérant que le législateur n'avait pas prévu de règle particulière pour les cas où les requérants étaient au bénéfice d'une autorisation de séjour provisoire. Il s'agissait ainsi d'un silence qualifié et non d'une lacune authentique. Par conséquent, pour le SPC, les titulaires d'une autorisation de séjour provisoire ne pouvaient prétendre à des prestations complémentaires familiales conformément à l'esprit même de la loi.
9. Le 5 avril 2013, toujours sous la plume du CSP, l'assurée (ci-après : la recourante) interjette recours concluant, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision querellée et à la condamnation du SPC « d'approuver l'octroi des prestations complémentaires familiales à l'intéressée et à ses enfants ». A l'appui de ses conclusions, elle relève qu'aucune disposition - fédérale ou cantonale - n'exige un titre de séjour particulier pour obtenir les prestations prévues par la législation cantonale en matière de prestations complémentaires. Elle explique également qu'elle est une *working poor*, le revenu de son activité lucrative ne lui permettant pas d'assumer les besoins vitaux de sa famille.
10. Dans sa réponse du 16 avril 2013, le SPC (ci-après : l'intimé) conclut au rejet du recours. Il estime que les personnes au bénéfice d'une autorisation de séjour provisoire, comme c'est le cas de la recourante, ne sont pas visées par la législation en matière de prestations complémentaires, le législateur n'ayant pas prévu de règle particulière pour ce cas. Selon l'intimé, il s'agit d'un silence qualifié du législateur et non d'une lacune authentique que le juge devrait combler. Le SPC se réfère également à une jurisprudence fédérale rendue le 24 mars 2009, concernant un ressortissant de l'Union Européenne (UE), dont il ressort que la réglementation sur les conditions économiques du séjour avait pour but d'éviter que les finances publiques du pays/canton d'accueil ne soient excessivement grevées. Ainsi, « l'objectif affiché est d'éviter que les personnes en situation précaire sous l'angle de leur autorisation de séjour ne viennent solliciter des prestations financières de la collectivité publique pour assurer la couverture de leurs besoins vitaux ».
11. Par réplique du 10 mai 2013, la recourante rappelle qu'il faut retenir la définition du domicile au sens du droit civil et que l'ancienne Commission cantonale de recours en matière AVS-AI-APG-PCF-PCC-RMCAS-Amat avait jugé, dans une cause similaire, que les personnes titulaires d'une admission provisoire avaient droit à des prestations complémentaires. La recourante relève enfin que la

jurisprudence fédérale citée par l'intimé concerne le domaine du droit des étrangers et non celui des assurances sociales, de sorte que cette argumentation est totalement hors de propos.

12. Pour sa part, l'intimé persiste dans ses conclusions par courrier du 24 mai 2013, considérant que les questions de droit des étrangers et de droit aux prestations sociales sont étroitement liées. Il est, en outre, d'avis qu'au vu de la jurisprudence fédérale citée précédemment, « il faut (...) en déduire qu'il n'y a pas lieu d'octroyer des prestations complémentaires lorsque la situation est précaire sous l'angle du droit des étrangers, comme c'est le cas des détenteurs de permis provisoires ».
13. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 3 let. a de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ; RS E 2 05) en vigueur dès le 1^{er} janvier 2011, la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 43 de la loi cantonale sur les prestations cantonales complémentaires du 25 octobre 1968 (LPCC; RS J 4 25) concernant les prestations complémentaires familiales au sens de l'art. 36A LPCC en vigueur dès le 1^{er} novembre 2012.

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. Les dispositions de la LPGA, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003, s'appliquent aux prestations complémentaires familiales (art. 1A al. 2 let. c LPCC).
3. En matière de prestations complémentaires familiales, les décisions sur opposition sont sujettes à recours dans un délai de 30 jours auprès de la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice (art. 43 LPCC ; voir également art. 56 al. 1, 58 al. 1 et 60 al. 1er LPGA).

Déposé dans les forme et délai imposés par la loi, le présent recours est recevable.

4. Le présent litige se limite uniquement à la question du domicile à Genève et plus particulièrement à celle de savoir si l'intimé était légitimé à refuser d'entrer en matière sur la demande de prestations formulée par la recourante en raison du défaut d'autorisation de séjour valable.
5. La LPCC prévoit deux types de prestations complémentaires : les prestations complémentaires « traditionnelles », prévues par le Titre I et dont les conditions, notamment personnelles, que doivent remplir les requérants sont énoncées à l'art. 2

LPCC et les prestations complémentaires familiales, prévues par le Titre II, dont les conditions sont explicitées à l'art. 36A LPCC.

a) Selon l'art. 2 al. 1 à 3 LPCC,

«¹ Ont droit aux prestations complémentaires cantonales les personnes :

a) qui ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève;

b) et qui sont au bénéfice d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants, d'une rente de l'assurance-invalidité, d'une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité ou reçoivent sans interruption pendant au moins 6 mois une indemnité journalière de l'assurance-invalidité;

c) ou qui ont droit à des prestations complémentaires fédérales sans être au bénéfice d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité;

d) et qui répondent aux autres conditions de la présente loi.

² Le requérant suisse, le requérant ressortissant de l'un des Etats membres de l'Association européenne de libre-échange ou de l'Union européenne, auquel l'Accord sur la libre circulation des personnes, conclu entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, (ci-après : ALCP) s'applique, doit avoir été domicilié en Suisse ou sur le territoire d'un Etat membre de l'Association européenne de libre-échange ou de l'Union européenne auquel l'ALCP s'applique et y avoir résidé effectivement 5 ans durant les 7 années précédant la demande prévue à l'article 10.

³ Le requérant étranger, le réfugié ou l'apatride doit avoir été domicilié dans le canton de Genève et y avoir résidé effectivement, sans interruption, durant les 10 années précédant la demande prévue à l'article 10 ».

b) Quant à l'art. 36A al. 1 LPCC, il prévoit que

« ont droit aux prestations complémentaires familiales les personnes qui, cumulativement :

a) ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève depuis cinq ans au moins au moment du dépôt de la demande de prestations;

b) vivent en ménage commun avec des enfants de moins de 18 ans, respectivement 25 ans si l'enfant poursuit une formation donnant droit à une allocation de formation professionnelle au sens de l'article 3, alinéa 1,

lettre b, de la loi fédérale sur les allocations familiales, du 24 mars 2006 (ci-après : la loi sur les allocations familiales);

- c) exercent une activité lucrative salariée;
- d) ne font pas l'objet d'une taxation d'office par l'administration fiscale cantonale. Le Conseil d'Etat définit les exceptions;
- e) répondent aux autres conditions prévues par la présente loi ».

6. En l'espèce, l'intimé s'est notamment référé à l'art. 2 al. 1 let. a LPCC dans sa réponse du 16 avril 2013 pour considérer que les personnes au bénéfice d'une autorisation de séjour provisoire n'étaient pas visées par la LPCC et ne pouvaient dès lors prétendre à des prestations complémentaires familiales.

La Cour de céans constate, d'emblée, que cette disposition ne concerne que les prestations complémentaires « traditionnelles », à savoir celles qui viennent compléter une rente d'invalidité ou de vieillesse ou encore des prestations complémentaires fédérales, ce qui n'est pas le cas de la recourante, qui sollicite des prestations complémentaires familiales au sens de l'art. 36A et ss LPCC.

Quoi qu'il en soit, contrairement à ce qu'affirme l'intimé dans sa réponse, l'art. 2 al. 1 let. a LPCC précité ne prévoit pas que le requérant doit être au bénéfice d'une autorisation de séjour valable pour pouvoir requérir des prestations complémentaires, ce qui a d'ailleurs été confirmé par la Commission cantonale de recours AVS-AI-APG-PCF-PCC-RMCAS-AMat, qui a considéré que le bénéficiaire d'une admission provisoire devait être traité de la même manière qu'un requérant étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour (voir notamment le jugement du 21 juillet 2000 (cause n° 46/2000) en matière de RMCAS et le jugement du 12 septembre 2001 (cause n° 733/2000) en matière de prestations complémentaires).

Par conséquent, l'intimé ne peut se fonder sur l'art. 2 LPCC pour ne pas entrer en matière sur la demande de prestations complémentaires familiales formulée par la recourante au motif que cette dernière n'est pas au bénéfice d'une autorisation de séjour valable.

7. Il y a lieu, dans un deuxième temps, d'interpréter l'art. 36A LPCC et de déterminer si cette disposition prévoit, à tout le moins implicitement, que la recourante doit être au bénéfice d'une autorisation de séjour valable pour pouvoir prétendre à des prestations complémentaires familiales.

a) En matière d'interprétation de dispositions légales, il faut, en premier lieu, se fonder sur la lettre de la disposition en cause (interprétation littérale). Si le texte de cette dernière n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont

possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégageant de sa relation avec d'autres dispositions, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté de son auteur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique). Le sens que prend la disposition dans son contexte est également important (ATF 128 II 347 consid. 3.5, 128 V 105 consid. 5, 207 consid. 5b, 125 II 484 consid. 4). Le Tribunal fédéral utilise les diverses méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir entre elles un ordre de priorité hiérarchique (ATF 125 II 206 consid. 4a p. 208/209).

L'interprétation littérale consiste en substance à tirer tous les renseignements possibles du sens littéral de la règle. Il s'agit ainsi de comprendre la signification de chaque mot pris individuellement et de se concentrer sur les relations grammaticales entre les mots telles que résultant de la syntaxe (accords, objet d'une négation) ainsi que de l'usage de la ponctuation. En outre, la manière dont le législateur a ordonné les alinéas d'un article, dont il a divisé le texte (au moyen de titres, sous-titres, etc.) et structuré les notes marginales relève également de l'interprétation littérale. Quant à l'interprétation systématique, elle vise à prendre la mesure de la structure formelle dans laquelle la règle s'intègre : l'ordonnement des titres, des notes marginales, des alinéas et des phrases donnant un rapport hiérarchique aux règles, ce qui permet souvent d'en déterminer le champ d'application. Il y a également lieu d'examiner les liens établis par le texte légal entre certaines règles, au moyen de renvois plus ou moins explicites à d'autres dispositions. Relève également de l'interprétation systématique le fait de comparer des normes et, lorsqu'elles ont des éléments communs et des différences, d'en tirer des conclusions sur les intentions du législateur (STEINAUER, *Le Titre préliminaire du Code civil et Droit des personnes*, 2009, n° 262 et ss, p. 87 et ss).

b) Une véritable ou authentique lacune (lacune proprement dite) suppose que le législateur s'est abstenu de régler un point qu'il aurait dû régler et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi. Si le législateur a renoncé volontairement à codifier une situation qui n'appelait pas nécessairement une intervention de sa part, son inaction équivaut à un silence qualifié.

Quant à la lacune improprement dite, elle se caractérise par le fait que la loi offre certes une réponse mais que celle-ci est insatisfaisante. D'après la jurisprudence, seule l'existence d'une lacune authentique appelle l'intervention du juge, tandis qu'il lui est en principe interdit, selon la conception traditionnelle, de corriger les lacunes improprement dites, à moins que le fait d'invoquer le sens réputé déterminant de la norme ne soit constitutif d'un abus de droit, voire d'une violation de la Constitution (ATF 125 III 427 consid. 3a et les arrêts cités; cf. aussi ATF 127 V 41 consid. 4b/cc et 124 V 348 consid. 3b/aa).

8. a) En l'espèce, en procédant à une interprétation littérale de l'art. 36A al. 1 LPCC, on constate que la disposition précitée ne contient pas de condition liée à l'existence d'une autorisation de séjour valable. L'article précité ne fait en effet que référence au domicile et à la résidence habituelle en Suisse pendant les cinq années précédant le dépôt de la demande, mais il n'y a aucune condition supplémentaire de police des étrangers.

b) En procédant à une interprétation systématique, on constate que le texte de l'art. 2 al. 1 à 3 LPCC et celui l'art. 36A al. 1 let. a LPCC en ce qui concerne la notion de domicile sont identiques : le requérant doit être domicilié à Genève lors du dépôt de la demande et y avoir été domicilié et y avoir effectivement résidé.

La seule différence entre les deux dispositions porte sur le délai de carence :

- l'art. 2 al. 2 et 3 LPCC prévoit un délai de carence différencié en fonction de la nationalité du requérant :
 - o le requérant suisse et le requérant ressortissant de l'un des Etats membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) ou de l'Union européenne (UE), auquel l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) s'applique, doit avoir été domicilié en Suisse ou sur le territoire d'un Etat membre de l'AELE ou de l'UE auquel l'ALCP s'applique et y avoir résidé effectivement 5 ans durant les 7 années précédant la demande (art. 2 al. 2 LPCC) ;
 - o le requérant étranger, le réfugié ou l'apatride doit avoir été domicilié et avoir résidé à Genève, de manière effective et sans interruption, pendant les 10 ans précédant le dépôt de la demande (art. 2 al. 3 LPCC).
- l'art. 36A al. 1 LPCC ne prévoit qu'un seul délai de carence : le requérant doit avoir son domicile et sa résidence habituelle sur le territoire genevois depuis cinq ans au moins au moment du dépôt de la demande de prestations.

Dès lors que les termes « domicile » et « résidence habituelle » sont identiques et que l'art. 36A LPCC ne contient pas de condition supplémentaire relative à la police des étrangers, force est d'admettre que le législateur genevois entendait soumettre le droit aux prestations complémentaires « traditionnelles » et le droit aux prestations complémentaires familiales aux mêmes conditions de domicile, la seule différence étant le délai de carence.

c) Il ressort de l'exposé des motifs relatifs au projet de loi modifiant la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (LPCC; J 7 15), PL 10600, publié sur le site du Grand Conseil, session 03 (décembre 2009), séance 11 du 17 décembre 2009 à 17h00 (ci-après : l'exposé des motifs), que le but de la loi est notamment le suivant :

- soutenir financièrement les ménages dont le risque de pauvreté est le plus élevé et dont le revenu d'une activité lucrative ne leur procure pas de ressources suffisantes ;
- éviter à ces familles de demander l'aide sociale auprès de l'Hospice général ;
- réaliser une économie en remplaçant les prestations d'aide sociale par des prestations complémentaires, dont le coût, en termes de frais d'administration, est moins élevé.

Il ne ressort nullement de l'exposé des motifs que le but des prestations complémentaires familiales serait d'éviter que les personnes en situation précaire sous l'angle de leur autorisation de séjour ne viennent solliciter des prestations financières de la collectivité publique pour assurer la couverture de leurs besoins vitaux comme le prétend l'intimé.

En réalité, l'un des buts des prestations complémentaires familiales serait atteint dans le cas de la recourante : elle bénéficie de prestations de l'Hospice général (RMCAS), son activité lucrative ne lui permettant pas de couvrir les besoins de sa famille. Or, avec le versement des prestations litigieuses, elle n'aurait plus à demander l'aide sociale.

d) Enfin, on parvient à la même conclusion en procédant à une interprétation historique de l'art. 36A LPCC.

Le projet de loi modifiant la LPCC, qui a été soumis au Grand Conseil lors de sa session du 17 décembre 2009, comportait, dans un premier temps, un art. 36A al. 2 LPCC libellé de la manière suivante : « les conditions de durée de séjour minimale dans le canton sont celles prévues à l'art. 2 al. 2 et 3 » (Projet de loi, PL 10600, modifiant la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité – LPCC ; J 7 15, soumis au Grand Conseil lors de la session du 17 décembre 2009).

L'art. 2, auquel renvoyait la première version de l'art. 36A al. 2 LPCC, prévoyait un délai de carence différencié en fonction de la nationalité du requérant. Il suffisait ainsi pour un ressortissant de l'UE ou de l'AELE d'avoir été domicilié et d'avoir résidé de manière habituelle dans un pays de l'UE ou de l'AELE, auquel s'applique l'ALCP, pendant cinq ans au cours des sept années précédant le dépôt de la demande pour pouvoir prétendre à des prestations complémentaires familiales, pour autant bien entendu que les autres conditions soient remplies. L'art. 36A al. 1 et 2 LPCC a été modifié suite à une question d'un membre UDC de la Commission des affaires sociales quant aux conditions d'octroi de prestations pour les personnes qui auraient résidé cinq ans sur les sept ans dans l'UE. La condition du domicile et de la résidence habituelle sur le territoire genevois pendant les cinq ans précédant le

dépôt de la demande a ainsi été ajoutée à l'alinéa 1 de l'art. 36A al. 1 LPCC, ce qui a eu pour conséquence la suppression de l'alinéa 2 et du renvoi à l'art. 2 LPCC (Rapport de la Commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité – LPCC; J 7 15 p. 25 et ss, PL 10600 – A, publié sur le site du Grand Conseil, session 05 (février 2011) séance 28 du 11 février 2011 à 20h30).

Force est de constater que le législateur a supprimé le renvoi à l'art. 2 LPCC et qu'il n'entendait à aucun moment traiter différemment le requérant suisse, le requérant étranger (et ce quel que soit son Etat d'origine), le requérant bénéficiant d'une admission provisoire, le réfugié ou l'apatride. Le seul souci des membres de la Commission des affaires sociales, et du Conseil d'Etat d'ailleurs, était en réalité de limiter l'attrait du canton pour des familles domiciliées ailleurs et donc d'éviter le tourisme social (voir exposé des motifs, *op.cit.*, p. 23 et rapport de la Commission précitée, *op.cit.*, p. 18). Or, les requérants au bénéfice d'une admission provisoire ne participent à l'évidence pas au tourisme social. Cela est d'autant moins le cas de la requérante qui est arrivée en Suisse en 1996, soit près de 16 ans avant le dépôt de la demande de prestations.

e) En résumé, toutes les méthodes d'interprétation convergent vers le même résultat : le requérant – et ce quelle que soit sa nationalité et son statut du point de vue de la police des étrangers – doit avoir été domicilié et avoir résidé sur le territoire genevois pendant les cinq ans précédant le dépôt de la demande pour pouvoir obtenir des prestations complémentaires familiales, bien entendu pour autant que les autres conditions d'octroi soient réalisées.

Le fait que le législateur n'ait pas expressément prévu le cas de requérants au bénéfice d'une admission provisoire ne signifie pas que cela constitue une lacune ou un silence qualifié.

Dans ce contexte, la Cour de céans relèvera encore que, contrairement au législateur genevois, le législateur vaudois a prévu des dispositions expresses en cas d'admission provisoire comme cela ressort de l'art. 3 al. 5 de la loi vaudoise sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam) et art. 3 du Règlement vaudois d'application de la loi du 23 novembre 2010 sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (RLPCFam). L'intimé ne saurait toutefois en tirer un quelconque argument au regard de la loi cantonale genevoise.

9. L'art. 36A LPCC n'excluant pas les personnes au bénéfice d'une admission provisoire, il y a lieu de déterminer, en dernier lieu, si tel est le cas en vertu des principes généraux en matière de domicile.

a) Selon l'art. 13 LPGA, applicable par renvoi de l'art. 1A al. 2 let. c LPCC, le domicile d'une personne est déterminé selon les art. 23 à 26 du code civil du 10 décembre 1907 (CC; RS 210).

b) Il sied préalablement de rappeler que lorsqu'une disposition en matière d'assurances sociales renvoie à une notion de droit civil, celle-ci devient partie intégrante du droit des assurances sociales (MAURER, Schweizerisches Sozialversicherungsrecht, vol. I p. 234). Le cas échéant, une telle notion peut cependant avoir un sens différent du droit civil (HEIDELBERGER, Die Stellung des Unmündigen im Zivilrecht und Sozialversicherungsrecht- Probleme der Koordination, thèse Berne, 1990, p. 72). C'est pourquoi il appartient à l'administration et, en cas de recours, au juge d'interpréter la notion de droit civil reprise dans le droit des assurances sociales. Ce faisant, ils doivent se fonder sur la portée et le but de la norme contenant un renvoi à la notion de droit civil, afin de trancher le point de savoir si la notion reprise a la même signification ou non qu'en droit civil (BUCHER, Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, n. 21 ad Vorbemerkungen vor Art. 22-26 ZGB, n. 4 et 44 ad art. 23 CC; STAEHELIN, Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, ZGB I, ZGB I, n. 3 ad art. 23 CC; MAURER, *op. cit.*, note de bas de page 519 p. 235).

c) Le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir (art. 23 al. 1 CC). La notion de domicile comporte deux éléments : l'un objectif, la résidence dans un lieu donné ; l'autre subjectif, l'intention d'y demeurer. La jurisprudence actuelle (ATF 127 V 238 consid. 1, 125 V 77 consid. 2a, 120 III 7 consid. 2a) ne se fonde toutefois pas sur la volonté intime de l'intéressé, mais sur l'intention manifestée objectivement et reconnaissable pour les tiers. La continuité de la résidence n'est pas un élément nécessaire de la notion de domicile ; le domicile en un lieu peut durer alors même que la résidence en ce lieu est interrompue pour un certain temps, pourvu que la volonté de conserver le lieu de résidence comme centre d'existence résulte de certains rapports avec celui-ci (ATF 41 III 51). Pour savoir quel est le domicile d'une personne, il faut tenir compte de l'ensemble de ses conditions de vie, le centre de son existence étant à l'endroit où se trouvent ses intérêts personnels, c'est-à-dire où vit sa famille (ATF 88 III 135). Il n'est pas nécessaire qu'une personne ait l'intention de rester au même endroit pendant une longue période. Une résidence, même de courte durée, suffit pour constituer un domicile (RCC 1982 p. 171). Le terme « durable » doit être compris au sens de « non passager ». L'intention de faire d'un lieu déterminé le centre de son existence, de ses rapports personnels, de ses intérêts économiques, familiaux et professionnels suffit (RCC 1978 p. 58). Un séjour effectué à des fins particulières, même de longue durée, ne suffit pas pour créer un domicile. En effet, n'ont notamment pas un domicile en Suisse les personnes qui s'y rendent uniquement pour faire une visite, faire une cure, passer des vacances, faire des études ou acquérir une formation professionnelle sans y exercer une activité lucrative. De même, le fait d'être placé dans un établissement d'éducation, un hospice, un hôpital

ou une maison de détention ne constitue pas le domicile (art. 26 CC, RCC 1952 p. 207).

Toute personne conserve son domicile aussi longtemps qu'elle ne s'en est pas créé un nouveau (art. 24 al. 1 CC). Lorsqu'une personne séjourne en deux endroits différents et qu'elle a des relations avec ces deux endroits, il faut tenir compte de l'ensemble de ses conditions de vie, le centre de son existence se trouvant à l'endroit, lieu ou pays, où se focalise un maximum d'éléments concernant sa vie personnelle, sociale et professionnelle, de sorte que l'intensité des liens avec ce centre l'emporte sur les liens existants avec d'autres endroits ou pays (ATF 125 III 100).

En vertu des principes susmentionnés, le dépôt des papiers, l'obtention d'un permis de séjour, l'exercice des droits politiques, le statut de la personne du point de vue des autorités fiscales ou des assurances sociales ou encore les indications figurant dans des jugements et des publications officielles ne sont pas décisifs ; ces éléments constituent néanmoins des indices sérieux en ce qui concerne l'intention de s'établir (ATF 125 III 101 consid. 3; voir aussi HONSELL/VOGT/GEISER, Basler Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Zivilgesetzbuch I, 2ème éd., n. 23 ad. art. 23).

d) La Cour de céans rappelle à l'attention de l'intimé que la question de la constitution du domicile en cas d'absence d'autorisation de la police des étrangers a fait l'objet de plusieurs arrêts en matière d'assurances sociales.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'obtention d'une autorisation de séjour ou d'établissement de la part de la police des étrangers n'est pas un critère décisif pour déterminer si une personne s'est valablement constitué un domicile au sens du droit civil, les décisions de la police des étrangers étant au demeurant clairement exclues de la liste des empêchements de droit public faisant obstacle à la constitution d'un domicile (ATF non publié 9C_914/2008 du 31 août 2009). Sur le plan cantonal, le Tribunal cantonal des assurances sociales (TCAS), devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la Cour de céans, a adopté la même position dans deux arrêts rendus en 2010 en matière de prestations complémentaires (ATAS/969/2010 du 28 septembre 2010 et ATAS/1147/2010 du 10 novembre 2010). Il en va de même de la Cour des assurances sociales du canton de Vaud dans un arrêt du 18 octobre 2012 (décision n° PC 18/11 - 20/2012).

10. En l'espèce, conformément à l'art. 13 LPGA, applicable par analogie selon l'art. 1A al. 2 let. c LPCC, et à la jurisprudence y relative, il convient d'admettre que le fait qu'un requérant ne soit pas au bénéfice d'une autorisation de séjour valable ne constitue pas un empêchement à la constitution d'un domicile (voir consid. 9d *supra*), ce d'autant moins que lorsqu'il est au bénéfice d'une admission provisoire, cela lui permet de rester en Suisse et d'y travailler en toute légalité.

Quant à l'ATF 135 II 265, invoqué par l'intimé, il ne lui est d'aucune aide. En effet, cette jurisprudence a été rendue en matière de police des étrangers et elle concerne une ressortissante allemande, retraitée, qui souhaitait s'installer en Suisse pour se rapprocher de sa famille. En d'autres termes, cette jurisprudence concerne le droit d'une personne non active à s'installer en Suisse. Elle n'est ainsi pas applicable au cas de la recourante qui travaille à Genève et ne peut retourner dans son pays d'origine, au contraire de la ressortissante allemande visée par l'ATF précité.

C'est par conséquent à tort que l'intimé n'est pas entré en matière sur la demande de la recourante. Il lui incombera d'examiner si les autres conditions de son droit aux prestations sont remplies.

11. Le recours doit donc être admis et la décision annulée. La cause est renvoyée à l'intimé pour examen du droit aux prestations.

La recourante, représentée par le CSP, obtenant gain de cause, une indemnité de 1'200 fr. lui sera accordée à titre de participation à ses frais et dépens (art. 89H al. 3 LPA).

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA).

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet et annule la décision du 28 mars 2013.
3. Renvoie la cause au SERVICE DES PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES pour examen du droit aux prestations complémentaires familiales et nouvelle décision.
4. Condamne l'intimé à payer à la recourante la somme de 1'200 fr. à titre de participation à ses frais et dépens ainsi qu'à ceux de son mandataire.
5. Dit que la procédure est gratuite.
6. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours constitutionnel subsidiaire (articles 113 ss LTF) aux conditions de l'art. 116 LTF. 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 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.

La greffière

La présidente

Isabelle CASTILLO

Juliana BALDE

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'à l'Office fédéral des assurances sociales par le greffe le