

GE_GERICHTE ATAS/769/2021 vom 21. Juli 2021

GE Cour de justice, 2021-07-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_769_2021

FR: GE_GERICHTE ATAS/769/2021 du 21 juillet 2021

IT: GE_GERICHTE ATAS/769/2021 del 21 luglio 2021

Erwägungen

E. 1

Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 3 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la CJCAS connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1), relatives à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 6 octobre 2006 (LPC - RS 831.30). Elle statue aussi, en application de l'art. 134 al. 3 let. a LOJ, sur les contestations prévues à l'art. 43 de la loi cantonale sur les prestations complémentaires cantonales du 25 octobre 1968 (LPCC - J 4 25). Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie, la décision attaquée ayant été rendue sur opposition en application des lois précitées.

Le recours a été interjeté en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA ; art. 43 LPCC), dans le respect des exigences de forme et de contenu posées par la loi (art. 61 let. b LPGA ; cf. aussi art. 89B LPA). Touchée par la décision attaquée et ayant un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification, la recourante a qualité pour recourir (art. 59 LPGA ; art. 60 al. 1 let. a et b et 89A LPA). Le recours est donc recevable.

E. 2

Le 1er janvier 2021 est entrée en vigueur la modification du 21 juin 2019 de la LPGA. Toutefois, dans la mesure où le recours était pendant devant la chambre de céans au 1er janvier 2021, il reste soumis à l'ancien droit (cf. art. 82a LPGA ; RO 2020 5137 ; FF 2018 1597 ; erratum de la CdR de l'Ass.féd. du 19 mai 2021, publié le 18 juin 2021 in RO 2021 358). Ne s'appliquent pas non plus en l'espèce, eu égard à leurs dispositions transitoires respectives, les modifications, également entrées en vigueur le 1er janvier 2021, qui ont été apportées à la LPC par la réforme des prestations complémentaires du 22 mars 2019 (RO 2020 585 ; FF 2016 7249), de même que par le ch. I.5 de la loi fédérale du 20 décembre 2019 sur l'amélioration de la conciliation entre activité professionnelle et prise en charge de proches (RO 2020 4525 ; FF 2019 3941).

E. 3

Le litige porte sur la question de savoir si, au moment où la décision attaquée a été rendue, la recourante remplissait l'une des conditions d'octroi de prestations complémentaires, à savoir celle d'avoir sa résidence habituelle en Suisse (et dans le canton de Genève) en dépit du fait que – selon l'intimé – elle n'était alors pas au bénéfice d'une autorisation de séjour valable.

A/874/2020 - 7/13 -

E. 4

a. Il n'est pas contesté que le droit aux prestations complémentaires (ci-après : PC), tant fédérales (ci-après : PCF) que cantonales (ci-après : PCC), suppose notamment que le bénéficiaire ait, cumulativement, son domicile et sa résidence habituelle respectivement en Suisse et dans le canton de Genève, en plus de remplir d'autres conditions qui ne sont pas l'objet de la décision attaquée ni, partant, du recours, comme – sied-il de relever en l'espèce – la condition (réalisée par la recourante) de percevoir par exemple une rente de l'AVS (art. 4 al. 1 let. b LPC ; art. 2 al. 1 let. b LPCC). Cette exigence de domicile et de résidence habituelle est posée, pour les PCF, par l'art. 4 al. 1 in initio LPC et, en tant qu'elles doivent être versées par le canton de Genève, par l'art. 1 al. 2 de la loi (genevoise) sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité du 14 octobre 1965 (LPFC - J 4 20). Pour les PCC, elle l'est par l'art. 2 al. 1 let. a LPCC. Cette condition est interprétée de façon identique pour les PCF et le PCC, pour des motifs de sécurité juridique et d'harmonisation des pratiques administratives (ATAS/415/2018 du 15 mai 2018 consid. 3b ; ATAS/748/2017 du 31 août 2017 consid. 7a et 8), que fonde au demeurant la volonté du législateur genevois d'appliquer aux PCC, en cas de silence de la LPCC, les dispositions de la LPC et de la LPGA (art. 1A al. 1 LPCC). b. Des conditions supplémentaires s'appliquent pour les ressortissants étrangers, dont des délais de carence, autrement dit une durée minimale de séjour en Suisse et dans le canton de Genève durant un certain nombre d'années avant le dépôt de la demande de PC (art. 5 al. 1 et 2 LPC ; art. 2 al. 2 et 3 LPCC). La recourante étant de nationalité équatorienne, il n'est point besoin de mentionner ici ce qu'il en est à cet égard des ressortissants d'un Etat de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange (cf. art. 32 LPC art. 2 al. 2 LPCC ; Michel VALTERIO, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, 2015, n. 1 ss ad art. 5 et n. 1 ss ad art. 32). Il sied en revanche d'indiquer qu'au sens des dispositions instituant des délais de carence, le Tribunal fédéral a précisé que seule la présence effective et conforme au droit valait résidence habituelle (Michel VALTERIO, op. cit., n. 2 ad art. 5). Il ne serait pas admissible, sous peine d'avantager celui qui passe outre à l'obligation de quitter la Suisse au détriment de celui qui se soumet à cette exigence, de retenir le séjour effectif lorsque ce séjour n'est pas conforme aux autorisations délivrées par l'autorité compétente, et ce indépendamment du fait que l'étranger résidant illégalement en Suisse ait le cas échéant été tenu de verser des cotisations aux assurances sociales (arrêt du Tribunal fédéral 9C_423/2013 du 26 août 2014 consid. 4.2 et 4.3 ; ATAS/415/2018 du 15 mai 2018 consid. 4 ; ATAS/748/2017 de principe du 31 août 2017 ; ATAS/770/2016 du 27 septembre 2016 consid. 2c i.f.). Les directives de l'office fédéral des assurances sociales (ci-après : OFAS)

A/874/2020 - 8/13 - concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (ci-après : DPC) prévoient de même, à leur n° 2320.01, que seule la présence effective "et conforme au droit" vaut résidence habituelle, et précisent que les périodes au cours desquelles une personne a séjourné illégalement en Suisse ne sont pas prises en compte dans la détermination de la durée de séjour. c. Dans l'intervalle, cette interprétation a trouvé une consécration dans la LPC elle-même, puisque, dans sa version en vigueur depuis le 1er juillet 2018 (issue d'une modification apportée à la LPC par la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 - LEI - RS 142.20), elle prévoit explicitement, à son art. 5 al. 1 phr. 1, que les étrangers n'ont droit à des prestations complémentaires que s'ils séjournent de manière légale en Suisse. Comme la chambre de céans l'a relevé dans l'ATAS/748/2017 précité (consid. 6e) en citant le Message du Conseil fédéral du 4 mars 2016 relatif à cette modification législative (FF 2016 p. 2835 ss), la mise en œuvre des art.

121a et 197 ch. 11 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) sur la gestion de l'immigration, acceptés par le peuple et les cantons le 9 février 2014, impliquait de prévoir un échange de données relatif à la perception de prestations complémentaires et à la révocation des autorisations de séjour et fournissait ainsi l'occasion « d'exclure de manière explicite le versement de prestations complémentaires aux étrangers sans titre de séjour en Suisse » (p. 2839). Le commentaire selon lequel la nouvelle disposition proposée devait permettre « de ne plus octroyer des prestations complémentaires lorsque l'étranger séjourne(a)it en Suisse de manière illégale » (p. 2891) ne devait pas être compris comme l'admission, jusque-là, d'une prise en compte des périodes de séjour illégal en Suisse dans le calcul du délai de carence prévu par l'art. 5 LPC. En effet, comme le retenait déjà une ancienne jurisprudence fédérale (soit l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances sociales P 42/90 du 8 janvier 1992, cité in ATF 118 V 79 consid. 4b), « les périodes au cours desquelles une personne a séjourné illégalement en Suisse ne sont pas prises en compte dans la détermination de la durée du séjour » (Message précité, p. 2891) ; il s'agissait de supprimer l'état de fait résultant de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'AI (par exemple l'arrêt I 486/00 du 30 septembre 2004 précité), en vertu de laquelle « la perte du droit de séjour n'entraîne(a)it pas nécessairement et automatiquement la perte du domicile suisse, ce dernier perdur(ant) tant que l'étranger séjourne(a)it en Suisse et manifeste(a)it sa volonté d'y rester », avec l'effet que « malgré le fait que l'étranger ne soit plus au bénéfice d'une autorisation de séjour, la résidence en Suisse (était) reconnue par l'art. 4 al. 1 LPC » (Message précité, p. 2891). Ainsi que le Conseil fédéral l'a indiqué, la modification proposée de l'art. 5 al. 1 LPC visait à ce qu'il ne soit plus possible « de percevoir des prestations complémentaires une fois qu'une autorisation de séjour ou de courte durée aura(it) été révoquée » (Message précité, p. 2866), ce qui supposait qu'une telle autorisation avait préalablement été accordée.

A/874/2020 - 9/13 - La modification considérée de l'art. 5 al. 1 LPC portait donc du présumé, considéré comme un acquis jurisprudentiel, que la condition d'une résidence ininterrompue en Suisse prévue par l'art. 5 LPC ne saurait être réalisée au regard de périodes de séjour illégal (arrêt du Tribunal fédéral 9C_38/2020 du 20 octobre 2020 consid. 5). De même, l'exigence d'une résidence habituelle en Suisse prévue par l'art. 4 al. 1 in initio LPC pour les PCF et par l'art. 2 al. 1 let. a LPCC pour les PCC suppose, pour des étrangers, que ceux-ci y séjournent légalement. d. Il ne s'en suit pas que le versement de PC doit être refusé ou, le cas échéant, supprimé ou interrompu durant la procédure de renouvellement ou de prolongation d'une autorisation de séjour, procédure qui s'étend fréquemment au-delà de la durée de validité formelle de l'autorisation de séjour considérée. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser ce point dans des affaires dans lesquelles les organes d'exécution de la législation sur les PC avaient supprimé du calcul du droit aux PC le conjoint étranger d'un bénéficiaire étranger de PC après que les autorités de police des étrangers avaient révoqué l'autorisation de séjour dudit conjoint en application du nouvel art. 43 al. 1 let. e LEI, selon lequel, dans sa teneur en vigueur dès le 1er janvier 2019, le conjoint étranger du titulaire d'une autorisation d'établissement ainsi que ses enfants célibataires étrangers de moins de 18 ans ont droit à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité, (notamment) à la condition que la personne à l'origine de la demande de regroupement familial ne perçoit pas de prestations complémentaires annuelles au sens de LPC ni ne pourrait en percevoir grâce au regroupement familial (arrêts du Tribunal fédéral 9C_522/2020 du 15 janvier 2021 consid. 6.1 ; 9C_378/2020 du 25 septembre 2020 consid. 5). L'autorisation de séjour est limitée dans le temps, mais peut être prolongée s'il n'existe

aucun motif de révocation au sens de l'art. 62 al. 1 LEI (art. 33 al. 3 LEI). Elle prend fin notamment lorsque l'étranger déclare son départ de Suisse (art. 61 al. 1 let. a LEI), à son échéance (art. 61 al. 1 let. c LEI) ou en cas de révocation (art. 62 LEI). La personne concernée peut cependant rester en Suisse pendant la procédure de prolongation de l'autorisation de séjour, y compris après l'échéance de cette dernière, lorsqu'elle a déposé une demande de prolongation et pour autant que l'autorité compétente n'ait pas pris à ce propos des mesures provisionnelles différentes ; c'est ce que prévoit explicitement l'art. 59 al. 2 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 (OASA - RS 142.201). Le droit de séjour qui en résulte est certes de nature procédurale, mais il fait perdurer les prérogatives liées à l'autorisation de séjour au-delà de la durée de validité formelle de cette dernière. La chambre de céans a jugé que la personne ainsi admise à rester en Suisse jusqu'à l'issue de la procédure relative à la prolongation de son autorisation de séjour continuait à remplir la condition d'une résidence habituelle en Suisse posée pour

A/874/2020 - 10/13 - avoir droit à des PC (ATAS/1058/2020 du 29 octobre 2020 consid. 8c et d et 10c ; cf. aussi l'arrêt PC 10/16 – 9/2017 du 28 septembre 2017 consid. 4 de la cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois).

E. 5

avril au 14 novembre 2016 (du fait que la recourante et son compagnon se sont installés dans le canton de Vaud durant cette période), puis elle a été reprise dès cette date-ci, pour n'aboutir à l'octroi d'une nouvelle autorisation de séjour, avec l'approbation du SEM, que dès le 1er avril 2020.

A/874/2020 - 11/13 - Durant toute cette période de près de cinq ans, la recourante ne se trouvait pas dans la situation, visée par l'art. 59 al. 2 OASA, d'avoir déposé une demande de prolongation d'une autorisation de séjour et, partant, en l'absence de mesures provisionnelles différentes, d'être en droit de rester en Suisse. Sa situation est donc différente de celle ayant donné lieu à l'ATAS/1058/2020 précité du 29 octobre 2020, qui concernait une personne étrangère au bénéfice d'une autorisation de séjour en cours de renouvellement. c. Sans doute sa précédente autorisation de séjour n'avait-elle pas été révoquée (mais elle avait bien pris fin, depuis près de deux ans) et la recourante n'avait-elle pas fait l'objet d'une mesure de renvoi. Son séjour en Suisse ne restait que toléré par l'autorité de police des étrangers. Cette tolérance ne fondait pas un droit de séjour, fût-ce de nature procédurale, qui aurait fait naître en faveur de la recourante les prérogatives découlant d'une autorisation de séjour, ni fait revivre les prérogatives attachées à son ancienne autorisation de séjour. Le libellé de l'attestation que l'OCPM a délivrée le 29 juin 2020 à la recourante est manifestement erroné : en effet, comme cela résulte des renseignements que l'OCPM a donnés le 24 juin 2021 à la chambre de céans, il est faux de dire que cette dernière "résidait légalement sur le territoire du canton de Genève depuis le 8 octobre 2008 et était titulaire d'un titre de séjour (permis B)" ; la réalité est que du 21 décembre 2015 au 31 mars 2020, la recourante a séjourné en Suisse au bénéfice d'une simple tolérance. Ladite attestation ne lie ni l'intimé, ni la chambre de céans. Même pour une personne étrangère ayant été par le passé au bénéfice d'une autorisation de séjour ayant pris fin, il ne saurait suffire de déposer une demande d'octroi d'une nouvelle autorisation de séjour pour que, durant son instruction par l'autorité de police des étrangers tolérant le cas échéant son séjour en Suisse, les organes d'exécution de la législation sur les PC doivent considérer, du fait de cette tolérance, que ladite personne remplit la condition d'avoir sa

résidence habituelle en Suisse au sens des dispositions précitées de la LPC et de la LPCC. d. Rien n'amène à considérer, en l'espèce, que cette conclusion serait contraire au principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst.), dont la chambre de céans a réservé l'applicabilité en la matière considérée (ATAS/891/2018 du 8 octobre 2018 consid. 8b). Ce principe protège l'administré dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances qu'il a le cas échéant reçues des autorités, aux conditions cumulatives suivantes : 1. il faut que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard d'une personne déterminée ; 2. qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence ; 3. que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu ; 4. qu'il se soit fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice ; 5. que la loi n'ait pas changé depuis le moment où le renseignement a

A/874/2020 - 12/13 - été donné (ATF 121 V 66 consid. 2a et les références ; Jacques DUBEY, Droits fondamentaux, 2018, vol. II, n. 3510 ss). En l'occurrence, du fait de la tolérance dont elle a bénéficié de la part de l'OCPM, la recourante n'a pas reçu l'assurance de voir son séjour ainsi toléré de facto en Suisse être considéré comme légal dans la perspective d'un droit à des PC. L'OCPM n'aurait en tout état pas été compétent ni pu être tenu pour compétent pour donner une telle assurance (ATAS/891/2018 précité consid. 8c). Il sied de noter qu'en tolérant son séjour en Suisse durant l'instruction de sa demande d'octroi d'une nouvelle autorisation de séjour, l'OCPM n'a pas donné à la recourante l'assurance qu'elle obtiendrait une telle autorisation. e. En conclusion, c'est à bon droit que l'intimé a considéré qu'à la date à laquelle il a rendu la décision attaquée (comme d'ailleurs à celle de la décision initiale, à laquelle celle-ci s'est substituée), la recourante ne remplissait pas la condition d'avoir sa résidence habituelle en Suisse et dans le canton de Genève, au sens d'y séjourner légalement, et n'avait donc pas droit à des PC.

E. 6

a. Le recours doit donc être rejeté. b. Sous réserve d'exceptions ici non réalisées, la procédure en matière d'assurances sociales, en particulier de prestations complémentaires, est gratuite pour les parties (art. 61 let. a aLPGA ; art. 89H al. 1 LPA). c. Il n'y a pas lieu d'allouer une indemnité de procédure à la recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 89H al. 3 LPA), ni d'ailleurs à l'intimé, dès lors qu'il s'agit d'une administration publique dotée d'un service juridique (Jean METRAL, in CR-LPGA, n. 98 et 100 ad art. 61 ; Stéphane GRODECKI / Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, n. 1041).

* * * * *

A/874/2020 - 13/13 - PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES : Statuant À la forme :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.