

## **GE\_GERICHTE A/362/2010 vom 27. April 2010**

GE Cour de justice, 2010-04-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_A\\_362\\_2010](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_362_2010)

FR: GE\_GERICHTE A/362/2010 du 27 avril 2010

IT: GE\_GERICHTE A/362/2010 del 27 aprile 2010

### **Regeste**

; PRESTATION D'ASSISTANCE ; ASSISTANCE PUBLIQUE | La pratique du service, d'exiger le dépôt d'une demande particulière ayant pour objet les seules prestations d'assistance, ne repose sur aucune base légale ni réglementaire. | LASI.28 ; LASI.31 ; Cst.12

### **Erwägungen**

#### **E. 2**

ème section dans la cause Madame et Monsieur A\_\_\_\_\_ représentés par le Centre social protestant, soit pour lui Rémy Kammermann, mandataire contre SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES EN FAIT 1) Le 30 septembre 2008, Madame et Monsieur A\_\_\_\_\_, ressortissants suisses, nés respectivement le 9 août 1950 et le 5 février 1939, (ci-après : les recourants), domiciliés à Genève, ont déposé auprès du service des prestations complémentaires (ci-après : le service) une demande de prestations. Le formulaire préimprimé du service est libellé comme suit : Demande de prestations P prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (PCF) P prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (PCC) P assistance Ils avaient vécu en Colombie jusqu'au 9 septembre 2008 et étaient sans ressources financières à Genève. Le service a accusé réception de cette demande le 1 er octobre 2008. 2) Le 7 octobre 2008, le service a sollicité des époux A\_\_\_\_\_ des renseignements et des pièces complémentaires. 3) Par courrier électronique du 13 octobre 2008, Pro Senectute Genève (ci-après : Pro Senectute) s'est adressé au service. M. A\_\_\_\_\_ ne disposait comme seul revenu que d'une rente AVS de CHF 100.- par mois. Bien qu'hébergés par leur fils qui se trouvait lui-même en difficulté, M. A\_\_\_\_\_ et son épouse étaient dans une situation financière très délicate. Une demande d'aide financière urgente auprès de la direction de Pro Senectute avait été déposée pour le mois d'octobre 2008. Cette institution priait le service de faire le nécessaire pour que ce dossier soit traité dans les meilleurs délais. 4) Le 30 octobre 2008, les époux A\_\_\_\_\_ ont acheminé au service les renseignements demandés. 5) Le 10 novembre 2008, le service a encore demandé des renseignements et des pièces complémentaires aux époux A\_\_\_\_\_, qui se sont exécutés le 24 novembre 2008. 6) Par courrier électronique du 1 er décembre 2008, Pro Senectute est intervenu à nouveau auprès du service. Il avait effectué à ce jour trois avances de CHF 2'000.- pour assurer l'entretien des époux A\_\_\_\_\_ et le paiement de leur loyer mais il ne pouvait pas faire davantage concernant les avances. Il priait le service de faire le nécessaire pour qu'une décision soit rendue dans les meilleurs délais. 7) Le même jour, le service a confirmé à Pro Senectute que le dossier des époux A\_\_\_\_\_ était complet depuis peu. 8) Par décision du 4 décembre 2008, le service a accordé aux époux A\_\_\_\_\_ des prestations complémentaires fédérales (ci-après : PCF) dès le 1 er septembre 2008, à

concurrence de CHF 1'287.- par mois. En revanche, la demande de prestations complémentaires cantonales (ci-après : PCC) était refusée dès lors que, suite à l'entrée en vigueur des accords bilatéraux le 1 er juin 2002, le droit aux PCC, pour les ressortissants confédérés, était ouvert après une durée de séjour sur le territoire d'application des accords de cinq ans, dans les sept dernières années précédant la demande de prestations. Sous réserve de modifications légales, une nouvelle demande de PCC pourrait être déposée dès que les conditions légales précitées seraient réalisées, à savoir dès le 1 er septembre 2013. Dite décision, notifiée en copie à Pro Senectute, indiquait la voie et le délai de l'opposition.

9) Ce même 4 décembre 2008, le service a prié le service de l'assurance maladie de délivrer une attestation de subsides pour Mme A\_\_\_\_\_ d'une part et pour M. A\_\_\_\_\_ d'autre part.

10) Le 11 décembre 2008, Pro Senectute s'est adressé au service. A l'évidence, les PCF (CHF 1'287.-) et la rente AVS (CHF 100.-) étaient largement insuffisantes eu égard aux charges des époux A\_\_\_\_\_, le loyer de ces derniers s'élevant à CHF 1'250.- par mois. Par ailleurs, la prise en compte d'un gain potentiel pour Mme A\_\_\_\_\_ « plombait » littéralement les revenus du couple. Celle-là n'avait en effet pas encore atteint l'âge de 60 ans, moment à partir duquel cette prise en considération tomberait. Dans ces conditions, Pro Senectute s'étonnait que le service n'établisse pas d'office un calcul d'assistance en faveur des époux A\_\_\_\_\_. Celui-là devait l'être dans les meilleurs délais.

11) Le 17 décembre 2008, le service a pris une décision de prestations d'assistance et de subsides d'assurance maladie. Dès le 1 er janvier 2009, le montant des « prestations mensuelles d'assistance » s'élevait à CHF 1'427.-. Dite décision indiquait la voie et le délai de réclamation.

12) Pro Senectute s'est adressé au service le 5 janvier 2009. La décision du 17 décembre 2008 prenait effet au 1 er janvier 2009 alors que le droit aux prestations d'assistance devait prendre effet au 1 er septembre 2008. Les conditions pour l'obtention de telles prestations étaient réunies depuis cette date et non pas seulement depuis le mois de janvier 2009. Une nouvelle décision de prestations d'assistance devait être notifiée aux époux A\_\_\_\_\_. 13) Par courrier du 27 mars 2009, le service a répondu à Pro Senectute. Il n'octroyait pas des prestations d'assistance d'office et jamais rétroactivement. Il incombait au bénéficiaire d'en faire la demande. Dans le cas des époux A\_\_\_\_\_, les prestations d'assistance avaient été accordées dès le 1 er janvier 2009. Néanmoins, étant donné que la demande avait été déposée le 12 décembre 2008, le service allouerait, en même temps que les prestations du mois d'avril 2009, le montant de CHF 1'427.- correspondant aux prestations d'assistance de décembre 2008. Pour que les époux A\_\_\_\_\_ puisse continuer à bénéficier des prestations d'assistance, il convenait que Mme A\_\_\_\_\_ recherche activement une activité lucrative et qu'elle transmette au service copie de ses recherches. Ce courrier n'indiquait aucune voie de droit.

14) Le 22 avril 2009, Pro Senectute a écrit une nouvelle fois au service en le priant de reconsidérer sa position sur la question de fond et d'accorder à Mme et M. A\_\_\_\_\_ des prestations d'assistance dès le 1 er septembre 2008.

15) Sans nouvelles de la part du service, Pro Senectute l'a relancé le 2 septembre 2009.

16) Le service a répondu le 8 octobre 2009. Une demande de prestations d'assistance n'était jamais implicite même si les prestations complémentaires ne couvraient pas le minimum vital des bénéficiaires. Comme indiqué dans la correspondance du 27 mars 2009, il incombait à ces derniers d'en faire la demande. Le service maintenait sa position et n'entrerait pas en matière quant à l'octroi de prestations d'assistance rétroactivement au 1 er septembre 2008. Pour le surplus, le service rappelait que Mme A\_\_\_\_\_ devait rechercher activement une activité lucrative et qu'il n'avait à ce jour reçu aucun document indiquant qu'elle effectuerait de quelconques démarches. Ce courrier ne comportait aucune voie de droit.

17) Le 12 octobre 2009, Pro Senectute a

transmis au service six certificats médicaux attestant d'une incapacité totale de travail de Mme A\_\_\_\_\_. Celle-ci ne pouvait donc pas faire de recherches d'emploi comme souhaité par le service. 18) Par courrier du 7 octobre 2009, le service a demandé à Pro Senectute si, au vu de l'état de santé de Mme A\_\_\_\_\_, des démarches avaient été entreprises auprès de l'office cantonal de l'assurance invalidité (ci-après : OCAI) en vue de l'obtention d'une rente. 19) Pro Senectute a répondu le 28 octobre 2009 : une demande de rente invalidité n'avait pas été déposée car le délai d'une année d'incapacité de travail n'était pas encore atteint. 20) Le 2 novembre 2009, le Centre social protestant (ci-après : CSP), dûment mandaté par les époux A\_\_\_\_\_, s'est adressé au service. La réclamation du 5 janvier 2009 introduite par Pro Senectute n'avait jamais reçu de réponse formelle. En effet, ni le courrier du 27 mars 2009 ni celui du 8 octobre 2009 n'avaient le caractère d'une décision formelle. Sur le plan matériel, le CSP entendait compléter la réclamation de Pro Senectute : dans leur demande de prestations du 30 septembre 2008, les époux A\_\_\_\_\_ avaient sollicité tant des prestations complémentaires que des prestations d'assistance. En effet, le formulaire ad hoc ne faisait aucune différence entre ces deux types de prestations et il appartenait dès lors au service d'examiner la demande sous les deux aspects. Le fait que le mandataire de Pro Senectute ait dû relancer le 11 décembre 2008 le service, suite à la décision de refus des PCC du 4 décembre 2008 ne permettait pas de conclure que la demande d'assistance n'avait été déposée qu'à ce moment-là. Il devait être donné suite à la demande des époux A\_\_\_\_\_ dès la date du dépôt de leur demande. 21) Par courrier du 23 décembre 2009, le service a confirmé au CSP que le courrier de Pro Senectute du 5 janvier 2009 - suivi d'un échange de correspondance - n'avait pas été interprété comme une opposition. De ce fait, aucune procédure n'était pendante pour ce dossier. L'octroi de prestations d'assistance ne s'effectuait pas d'office et ces prestations n'étaient pas accordées de façon systématique. Il était intervenu dès le mois de décembre 2008 étant donné que les époux A\_\_\_\_\_ avait fait appel à Pro Senectute pour une aide financière dès cette date. Ce courrier ne contenait aucune voie de droit. 22) Sous la plume du CSP, les époux A\_\_\_\_\_ ont saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée. Le courrier du 23 décembre 2009 devait être considéré comme une décision matérielle refusant définitivement l'entrée en matière sur la réclamation du 5 janvier 2009. En effet, ce dernier remplissait toutes les conditions de validité formelle d'une réclamation. A l'occasion des différents courriers concernant cette réclamation, le service n'avait jamais respecté les conditions de forme nécessaires à la validité d'une décision sur opposition. Même s'il avait modifié partiellement sa décision initiale dans sa lettre du 27 mars 2009, il l'avait fait dans un courrier simple ne contenant aucune indication des voies et des délais de recours. Ainsi, le contentieux ouvert par la réclamation du 5 janvier 2009 n'avait jamais reçu de réponse au sens formel du terme. Aux termes de l'art. 3 al. 1 et 2 de la loi sur l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LASI - J 4 04), le service gérait et versait, pour le compte de l'Hospice général (ci-après : l'hospice), les prestations d'aide sociale pour les personnes en âge AVS ou au bénéfice d'une rente AI qui séjournaient durablement dans un établissement médico-social ou dans un établissement accueillant des personnes handicapées. Aux termes de l'art. 8 al. 1 et 21 al. 1 LASI, la personne majeure qui n'était pas en mesure de subvenir à son entretien avait droit à des prestations d'aide financière. Le droit auxdites prestations naissait dès que les conditions de la loi étaient remplies mais au plus tôt le premier jour du mois du dépôt de la demande. En l'espèce, la demande de prestations complémentaires et d'assistance datait du 30 septembre 2008. Il appartenait au service d'examiner la demande sous les deux aspects et de rendre une décision dans les deux matières. Comme le démontraient les pièces déposées

à l'appui de leur demande, les époux A\_\_\_\_\_ remplissaient les conditions pour bénéficier de l'assistance dès le dépôt de la demande. Ils avaient donc le droit à des prestations d'assistance dès le premier jour du mois du dépôt de leur demande, soit en l'espèce dès la date de leur arrivée à Genève, le 9 septembre 2009. Ils concluent à l'annulation de la décision du 23 décembre 2009, à ce qu'il soit constaté qu'ils remplissent les conditions d'obtention de l'assistance dès le 9 septembre 2008, avec suite de frais et dépens. 23) Le service a présenté ses observations le 26 février 2010. Il s'en est rapporté à justice concernant la recevabilité du recours. Sur le fond, la demande formelle de prestations d'assistance n'avait été déposée que le 11 décembre 2008. Dès lors, en application de l'art. 28 al. 1 LASI, c'était à juste titre que le service avait fixé le droit à l'assistance au 1<sup>er</sup> décembre 2008, quand bien même le texte de la demande de prestations initiales - laquelle en réalité ne concernent que les seules PCF et PCC - pouvait prêter à confusion. 24) Le Tribunal administratif a tenu une audience de comparution personnelle le 25 mars 2010. Le service a admis que le courrier du 5 janvier 2009 de Pro Senectute aurait dû être considéré comme une réclamation de sorte que la réponse du 27 mars 2009 constituait une décision sur réclamation et aurait dû comme telle comporter la voie de recours. Quant au courrier du 22 avril 2009 de Pro Senectute, il devait être traité comme une demande de reconsidération, la réponse du 8 octobre 2009 constituant une décision sur reconsidération. Il avait considéré le courrier du 11 décembre 2008 comme une demande d'assistance. Il n'avait pas besoin de solliciter des renseignements complémentaires de la part des époux A\_\_\_\_\_ dès lors que le calcul desdites prestations pouvait être effectué sur la base de celui concernant les prestations complémentaires. Les recourants ont persisté dans leur précédentes explications et argumentation : dès lors que le service constatait qu'avec les PCC le minimum vital n'était pas atteint, il devait automatiquement verser les prestations d'assistance sans exiger une nouvelle demande consacrée spécifiquement à cette question. Le service a relevé que le système décrit ci-dessus était compatible avec l'ancienne loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1980 (LAP - J 4 05) mais qu'il ne l'était plus avec l'art. 3 LASI. Sur quoi et d'entente entre les parties, le tribunal de céans a gardé la cause à juger. EN DROIT 1) a. Interjeté utile devant la juridiction compétente, le recours est, à cet égard, recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). b. Dût-on considérer les courriers des 27 mars, 8 octobre et 23 décembre 2009 du service intimé comme des décisions, aucun de ceux-ci n'indiquant une voie de droit, il faut admettre que le recours du 1<sup>er</sup> février 2010 qui porte sur le refus de prestations d'assistance confirmé le 23 décembre 2009 est recevable. Il s'ensuit que la recevabilité du recours est acquise. 2) Suite à la décision du 27 mars 2009 du service intimé, le litige ne porte plus que sur la question de l'octroi de prestations d'assistance pour les mois de septembre, octobre et novembre 2008. 3) 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. Ce droit fondamental ne garantit pas un revenu minimum mais uniquement le principe du droit à des conditions minimales d'existence, soit l'accès à ce qui est absolument nécessaire pour une existence conforme à la dignité humaine et la protection contre un état de mendicité indigne (ATF 131 I 166 ; JdT 2007 I p. 75 consid. 3.1 ; ATA/86/2009 du 17 février 2009 consid. 4.a p. 10). b. Il appartient au législateur fédéral, cantonal et communal de déterminer les conditions d'octroi et le contenu d'une telle aide, ainsi que d'adopter des règles 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.156/2005 du 17 octobre 2005 consid. 4.2 ; 2P.318/2004 du 18 mars 2005 consid. 3 ; 2P.115/2001 du 11 septembre 2001 consid. 2a ; ATA/540/2009 du 27 octobre 2009 et les réf. cit.). c. En droit genevois, depuis le 19 juin 2007, la LASI concrétise l'art. 12 Cst. 4) Selon l'art. 1 al. 1 et 2 ab initio LASI, la présente loi a pour but de prévenir l'exclusion sociale et d'aider les personnes qui en souffrent à se réinsérer dans un environnement social et professionnel. A ces titres, elle vise à soutenir les efforts des bénéficiaires de la loi à se réinsérer sur le marché du travail et dans la vie sociale en général. Les prestations de l'aide sociale individuelle s'articulent en deux volets : l'accompagnement social et les prestations financières (art. 2 LASI). 5) Aux termes de l'art. 3 al. 2 LASI, le service gère et verse, pour le compte de l'hospice, les prestations d'aide sociale pour les personnes ayant atteint l'âge de l'AVS ou au bénéfice d'une rente AI qui séjournent durablement dans un établissement médico-social ou dans un établissement accueillant des personnes handicapées. 6) Les prestations servies par le service font l'objet de l'art. 22 du règlement d'exécution de la loi sur l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RASI - J 4 04.01). Ainsi, le service reçoit et instruit les demandes de prestations visées par l'art. 3 al. 2 de la loi, procède aux calculs, rend les décisions et verse les prestations. Le versement de ces prestations émerge de son propre budget (al. 1). L'al. 2 de cette disposition énumère les besoins couverts par les prestations d'aide financière. 7) Le site du service, consultable à l'adresse [http://www.ge.ch/personnes\\_agees/assistance-rentiers-avs-ai-domicile.asp](http://www.ge.ch/personnes_agees/assistance-rentiers-avs-ai-domicile.asp) donne les renseignements suivants : - Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009, le montant déterminant destiné à la couverture des besoins vitaux pour des rentiers à domicile a été fixé à CHF 28'080.- par année, soit CHF 2'340.- par mois. - Les prestations d'aide financière prévues dans la LASI doivent faire l'objet d'une demande écrite de l'intéressé ou de son représentant légal adressée à l'hospice (art. 31 LASI). - Le droit aux prestations d'aide financière naît dès que les conditions de la loi sont remplies, mais au plus tôt le premier jour du mois du dépôt de la demande (art. 28 al. 1 LASI). 8) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 ; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170 ; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125 ; 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités ; ATA/150/2010 du 9 mars 2010). En l'espèce, les recourants ont rempli le formulaire préimprimé du service consacré aux demandes de prestations concernant les PCM, les PCC et l'assistance. Aucune rubrique de ce formulaire n'est consacrée spécifiquement à l'une ou l'autre de ces catégories d'aide. Ainsi, les personnes qui remplissent ce formulaire ne précisent pas - et non pas à le faire puisque cela ne leur est pas demandé - si elles sollicitent des PCM, des PCC ou des prestations d'assistance. Sur la base de la demande présentée, le service intimé a alloué aux recourants des PCF, dans la mesure où ceux-ci ne remplissaient pas les conditions d'octroi des PCC. Cet élément n'est pas discuté. Cela étant, le service n'a pas accordé de prestations d'assistance au motif que celles-ci ne sont jamais octroyées d'office et qu'il incombe aux bénéficiaires d'en faire la demande. Par la suite, le service a précisé au conseil des recourants qu'une demande de prestations d'assistance n'était jamais implicite même si les PCC ne couvraient pas le minimum vital des bénéficiaires. Il incombait à ces derniers d'en faire la demande. A l'examen des dispositions légales et réglementaires pertinentes, en particulier la LASI, le règlement d'application de la loi sur les prestations fédérales complémentaires à l'AVS/AI

du 23 décembre 1998 (RPFC - J 7 10.01), il apparaît que la pratique du service, d'exiger le dépôt d'une demande particulière ayant pour objet les seules prestations d'assistance, ne repose sur aucune base légale ni réglementaire. Ce sont donc bien les dispositions générales de la LASI qui s'appliquent et en particulier les art. 28 et 31 LASI précédemment cités. 9) Il résulte des pièces du dossier que suite au dépôt de la demande de prestations du 30 septembre 2008, les recourants ont répondu à toutes les demandes de production de pièces complémentaires qui leur étaient adressées par le service. Sur la base des renseignements obtenus, le service a alloué aux recourants des PCF, précisant que ces derniers n'avaient pas droit aux PCC mais ne donnant aucun renseignement sur le fait que les prestations d'assistance n'étaient pas accordées. Pro Senectute s'est étonné le 11 décembre 2008 que le service n'établisse pas d'office un calcul d'assistance, ce qui a été considéré par celui-ci comme une demande de prestations d'assistance. A rigueur de texte, il ne s'agissait pas d'une nouvelle demande mais bien d'une interrogation au sujet de prestations expressément englobées dans la demande initiale. Si l'on devait suivre le service intimé, il faudrait alors admettre que le 11 décembre 2008, les recourants devaient remplir une nouvelle demande de prestations, exigence qui, comme établi ci-avant, n'a aucune base légale ni réglementaire. Il s'ensuit que c'est à tort que le service a refusé le versement de prestations d'assistance dès le mois de septembre 2008, dès lors que celles-ci avaient été demandées non seulement dans les formes prescrites par la loi mais encore selon les indications du service lui-même. 10) Le recours sera donc admis. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du service (art. 10 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03 a contrario). Une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée aux recourants qui ont pris des conclusions dans ce sens, à charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA). \* \* \* \* \*

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