

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1340/2017-AIDSO

ATA/672/2018

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 26 juin 2018**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Monsieur A\_\_\_\_\_**

contre

**SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES**

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_ 1973, a déposé une demande de prestations complémentaires cantonales familiales (ci-après : PCFam) auprès du service des prestations complémentaires (ci-après : SPC) le 24 mars 2014.

Il en ressortait notamment que M. A\_\_\_\_\_ vivait avec sa compagne, Madame B\_\_\_\_\_, née le \_\_\_\_\_ 1971, leur enfant C\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_ 2011, ainsi que D\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_ 1997 d'une première union de Mme B\_\_\_\_\_, et qu'il exerçait une activité lucrative à 100 %, selon son contrat de travail conclu le 18 mars 2014. Sa compagne était sans activité lucrative.

- 2) Depuis le mois de mars 2014, les prestations allouées à M. A\_\_\_\_\_, soit tant les PCFam que les prestations d'aide financière fondées sur la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04), ont été recalculées à de multiples reprises. Ces calculs ont notamment donné lieu à un arrêt de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales) rendu le 10 février 2016 (ATAS/116/2016), admis partiellement et renvoyant la cause au SPC pour nouveau calcul dans le sens des considérants.
- 3) Par décision du 8 décembre 2015, le SPC a accordé à M. A\_\_\_\_\_ des prestations d'aide sociale d'un montant mensuel de CHF 1.- dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016.
- 4) Le 14 décembre 2015, le SPC a reçu de M. A\_\_\_\_\_ un devis établi le 8 décembre 2015 par la clinique E\_\_\_\_\_, d'un montant de CHF 1'785.60, pour des soins dentaires destinés à Mme B\_\_\_\_\_.
- 5) Par courrier du 9 mars 2016, et après avoir confié le devis susmentionné à l'examen d'un médecin-conseil, le SPC a informé M. A\_\_\_\_\_ qu'il l'acceptait en intégralité, tout en précisant que « la présente ne constitue en aucun cas une garantie de paiement car notre prise en charge reste liée à l'existence d'un droit aux prestations d'aide sociale de notre service ».
- 6) Le 18 mars 2016, le SPC a envoyé à M. A\_\_\_\_\_ trois courriers différents, à savoir deux demandes de pièces et une décision de prestations complémentaires familiales, d'aide sociale et de subsides d'assurance maladie.

La décision indiquait que le droit aux prestations avait été provisoirement recalculé. Les plans de calcul joints à la décision faisaient partie intégrante de celle-ci, et l'assuré était invité à en contrôler attentivement les montants pour s'assurer qu'ils correspondaient bien à la réalité.

Selon la rubrique « établissement du droit rétroactif » du plan joint en annexe, les prestations sociales s'élevaient à CHF 0.- pour chacune des quatre périodes considérées (1<sup>er</sup> mai au 31 juillet 2015, 1<sup>er</sup> au 31 août 2015, 1<sup>er</sup> septembre au 31 décembre 2015, et 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 2016), tandis que CHF 8.- avaient été payés pour l'ensemble de ces périodes.

Il résultait de l'ensemble des rubriques (incluant les prestations complémentaires) que CHF 4'099.- avaient été versés en trop à M. A\_\_\_\_\_ (dont CHF 8.- de prestations d'aide sociale), montant qu'il devait rembourser.

- 7) Le 15 avril 2016, M. A\_\_\_\_\_ a écrit au SPC, indiquant répondre aux trois courriers datés du 18 mars 2016.

Il joignait en annexe ses fiches de salaire de septembre 2015 à mars 2016 ainsi que son certificat de salaire 2015. Il lui était impossible de payer toutes ses factures avec son seul salaire.

Le courrier n'indiquait pour le surplus pas qu'il entendait contester la décision du 18 mars 2016.

- 8) Le 17 mai 2016, le SPC a envoyé à M. A\_\_\_\_\_ un premier rappel concernant l'obligation de rembourser la somme de CHF 4'099.- (dont les CHF 8.- de prestations d'aide sociale).

- 9) Par décision du 8 juin 2016, le SPC a indiqué à M. A\_\_\_\_\_ que le droit aux prestations avait été recalculé pour la période du 1<sup>er</sup> avril au 30 juin 2016. Les prestations d'aide sociale étaient refusées.

- 10) Le 16 juin 2016, le SPC a envoyé à M. A\_\_\_\_\_ un deuxième rappel concernant l'obligation de rembourser la somme de CHF 4'099.-.

- 11) Le 1<sup>er</sup> juillet 2016, la clinique E\_\_\_\_\_ a adressé à Mme B\_\_\_\_\_ une facture d'un montant de CHF 1'587.20 pour les soins dentaires prodigués du 7 avril 2016 au 30 juin 2016. M. A\_\_\_\_\_ a fait parvenir cette facture au SPC en vue de remboursement quelques jours plus tard, le SPC l'ayant reçue le 6 juillet 2016.

- 12) Par décision du 2 septembre 2016, le SPC a refusé d'« entrer en matière » sur le remboursement. La raison invoquée correspondait à une case cochée parmi plusieurs, à savoir : « Vous n'avez pas droit aux prestations d'aide sociale ».

La décision mentionnait la possibilité de faire opposition dans les trente jours auprès du SPC.

- 13) Le 12 septembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ a écrit au SPC, sans aucunement se référer à la décision du 2 septembre 2016 ni aborder la question du remboursement des frais dentaires de Mme B\_\_\_\_\_.
- 14) Le 28 novembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ a écrit au SPC en s'enquérant du remboursement de frais de garderie pour son fils. La lettre contenait également le paragraphe suivant : « Je reçois également plusieurs rappels de la Caisse juridique suisse pour le paiement de ses soins dentaires, alors que le devis avait été accepté par le SPC et que tout serait payé par vous (soins pour ma compagne Mme B\_\_\_\_\_) ».
- 15) Le 16 décembre 2016, le SPC a fait parvenir à M. A\_\_\_\_\_ – par courrier B – une « décision de remboursement de frais », étant précisé qu'il lui a envoyé au total quatre courriers et décisions ce jour-là.

En se référant, en annexe, à la facture de soins dentaires de Mme B\_\_\_\_\_ datée du 1<sup>er</sup> juillet, la décision, qui employait un imprimé-type, indiquait : « Nous avons bien reçu votre facture de frais et avons procédé à son enregistrement. (...) Après examen, notre participation, qui se monte à CHF 0.00, sera versée prochainement [sic] sous réserve d'une éventuelle modification éventuelle de votre droit aux prestations (...) ».

La voie et le délai de l'opposition étaient mentionnés.

- 16) Le 19 janvier 2017, M. A\_\_\_\_\_ s'est adressé au SPC en abordant cinq points différents. Au sujet du remboursement des frais dentaires de Mme B\_\_\_\_\_, il écrivait : « (...), en date du 9 mars 2016 vous avez donné votre accord pour payer la totalité des soins. À ce jour rien n'a été payé et on me réclame sans cesse le paiement et des frais en plus ».
- 17) Le 7 février 2017, le SPC a envoyé à M. A\_\_\_\_\_ un courrier – non désigné comme décision et ne contenant ni voie ni délai de recours – lui indiquant que les frais avaient déjà été enregistrés, et lui renvoyant la décision du 16 décembre 2016.
- 18) Par courrier du 22 février 2017, M. A\_\_\_\_\_ a déclaré « faire recours » contre le courrier du SPC du 7 février 2017 disant que les frais dentaires de Mme B\_\_\_\_\_ ne seraient pas pris en charge.
- Selon le courrier qui lui avait été envoyé le 8 décembre 2015, il avait droit à une aide sociale d'un montant de CF 1.-, jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2016.
- 19) Par décision du 17 mars 2017, le SPC a déclaré l'opposition (soit le courrier de M. A\_\_\_\_\_ du 22 février 2017) irrecevable.

Les décisions des 2 septembre 2016 et 16 décembre 2016 étaient entrées en force faute d'avoir été contestées.

Quant au courrier du 7 février 2017, il s'agissait d'un simple renvoi de la décision du 16 décembre 2016, et non d'une décision pouvant faire l'objet d'une opposition.

- 20) Par acte posté le 12 avril 2017, M. A\_\_\_\_\_ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur opposition précitée, sans prendre de conclusions formelles mais en indiquant ne pas être d'accord.

Le 9 mars 2016, le SPC avait accepté le devis de soins dentaires. À ce moment-là, il bénéficiait d'une aide financière d'un montant de CHF 1.-, qui lui permettait de voir ces frais pris en charge par le SPC.

Quelque dix jours plus tard, il avait reçu un courrier supprimant rétroactivement – avec effet au 1<sup>er</sup> août 2015 – ladite aide sociale, ce qu'il ne comprenait pas car il touchait un salaire inférieur à CHF 3'000- par mois et ne parvenait pas à s'acquitter seul des factures du ménage.

- 21) Le 5 mai 2017, le SPC a fourni son dossier.
- 22) Le 15 novembre 2017, il a conclu au rejet du recours en renvoyant à sa décision sur opposition, le recours ne faisant apparaître aucun élément susceptible de modifier sa position.
- 23) Le 24 novembre 2017, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 22 décembre 2017 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.
- 24) Le 19 décembre 2017, le SPC a indiqué ne pas avoir de requête ni d'observations complémentaires à formuler.
- 25) Le 19 décembre 2017 également, M. A\_\_\_\_\_ a persisté dans son recours. Lui et sa compagne avaient entrepris le traitement dentaire parce qu'il était pris en charge par le SPC, lequel avait ensuite retiré son aide rétroactivement. Il trouvait cette manière de faire incorrecte.

## 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) a. Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière par laquelle sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant. Ainsi, une requête en annulation d'une décision doit être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision ainsi que sa volonté qu'elle ne déploie pas d'effets juridiques (ATA/262/2018 du 20 mars 2018 consid. 2a ; ATA/1243/2017 du 29 août 2017 et les références citées).

Ces principes valent aussi pour les autorités administratives que la loi charge de traiter des oppositions, réclamations ou recours.

- b. En l'espèce, le recourant n'a pas pris de conclusions formelles, mais on comprend à la lecture de ses écritures qu'il souhaite voir son opposition traitée et, sur le fond, les frais dentaires de sa compagne remboursés par le SPC.

Il convient dès lors d'entrer en matière sur le recours, étant toutefois précisé qu'au vu du dispositif de la décision attaquée, qui déclare l'opposition irrecevable, seule la question de la recevabilité de celle-ci sera traitée dans le présent arrêt.

- 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 (ATF 135 I 119 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_56/2012 du 11 décembre 2012 consid. 1.1).

L'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité, rappelé par l'art. 12 Cst. (ATA/343/2014 du 13 mai 2014 ; ATA/452/2012 du 30 juillet 2012 ; Félix WOLFFERS, Fondement du droit de l'aide sociale, 1995, p. 77).

- b. En droit genevois, la LIASI et le règlement d'exécution de la LIASI du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01) concrétisent l'art. 12 Cst. (ATA/452/2012 du 30 juillet 2012 ; ATA/440/2009 du 8 septembre 2009 ; ATA/809/2005 du 29 novembre 2005 et les références citées).

La LIASI 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 (art. 1 al. 1 LIASI), ainsi que de soutenir les efforts des bénéficiaires de la loi à se

réinsérer sur le marché du travail et dans la vie sociale en général. Elle a également pour objectif plus général de garantir à ceux qui se trouvent dans la détresse matérielle et morale des conditions d'existence conformes à la dignité humaine (art. 1 al. 2 LIASI). Ses prestations sont fournies sous forme d'accompagnement social, de prestations financières et d'insertion professionnelle (art. 2 LIASI). Les prestations d'aide financière sont subsidiaires à toute autre source de revenu (art. 9 al. 1 LIASI).

c. Le SPC est l'organe compétent pour verser aux familles entrant dans le champ d'application du présent règlement les prestations complémentaires familiales et les prestations d'aide sociale en vertu de l'art. 3 al. 2 let. c LIASI (art. 3 al. 1 du règlement relatif aux prestations complémentaires familiales - RPCFam - J 4 25.04). Aux termes de l'art. 26 al. 1 RPCFam, la demande de prestations, prévue à l'art. 10 de la loi, vaut également demande de prestations d'aide sociale, dues par le service en vertu de l'art. 3 al. 2 let. c LIASI.

d. Conformément à l'art. 21 al. 1 LIASI, ont droit aux prestations d'aide financière les personnes dont le revenu mensuel déterminant n'atteint pas le montant destiné à la couverture des besoins de base et dont la fortune ne dépasse pas les limites fixées par règlement du Conseil d'État. Selon l'art 21 al. 2 LIASI, font partie des besoins de base, le forfait pour l'entretien fixé par règlement du Conseil d'État (let. a), le loyer ainsi que les charges ou, si le demandeur est propriétaire de sa demeure permanente, les intérêts hypothécaires, dans les limites fixées par règlement du Conseil d'État (let. b), la prime d'assurance-maladie obligatoire des soins, mais au maximum le montant correspondant à la prime moyenne cantonale fixée par le Département fédéral de l'intérieur, sous réserve des exceptions temporaires prévues par règlement du Conseil d'État pour les nouvelles personnes présentant une demande d'aide sociale et dont la prime d'assurance-maladie obligatoire dépasse la prime moyenne cantonale (let. c) et les prestations circonstancielles destinées à prendre en charge d'autres frais, définies par règlement du Conseil d'État (let. d).

e. Conformément à l'art. 25 LIASI, peuvent être accordées aux personnes qui, en application des art. 21 à 24 LIASI, ont droit à des prestations d'aide financière, les prestations suivantes : a) les suppléments d'intégration à titre de prestations à caractère incitatif ; b) les autres prestations circonstancielles (al. 1) ; le Conseil d'État définit par règlement ces prestations et fixe leurs conditions d'octroi (al. 2).

Aux termes de l'art. 9 RIASI, en application de l'art. 25 al. 1 let. b LIASI, les autres prestations circonstancielles décrites ci-après sont accordées au bénéficiaire de prestations d'aide financière aux conditions cumulatives et dans les limites suivantes :

a) les frais concernent des prestations de tiers reçues durant une période d'aide financière au sens de l'art. 28 LIASI ;

b) la facture du prestataire ou le décompte de l'assureur relatif à ces frais sont présentés au remboursement dans le délai de trois mois à compter de la date à laquelle ils sont établis (al. 1).

Les franchises et les quotes-parts annuelles prévues par la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 (LAMal - RS 832.10), découlant de l'application des art. 21A et 21B LIASI, sont prises en charge sur présentation du décompte établi par l'assureur ou des factures (al. 2).

La preuve du paiement des factures précédentes peut être demandée avant la prise en charge des factures suivantes (al. 3).

Les soins dentaires de base ou effectués en urgence sont pris en charge sans devis, à concurrence de CHF 500.- par année civile et par personne, sur présentation des factures originales. Dans les autres cas, un devis préalable au traitement doit être soumis au dentiste-conseil de l'Hospice général pour accord avant toute prise en charge (al. 4).

- 4) Selon les art. 51 LIASI, et 50 al. 1 2<sup>ème</sup> phr. cum 51 al. 4 1<sup>ère</sup> phr. LPA, le délai d'opposition est de trente jours. Le délai court dès le lendemain de la notification de la décision (art. 51 al. 4 2<sup>ème</sup> phr. cum 62 al. 3 1<sup>ère</sup> phr. LPA).
- 5) a. Les délais de réclamation et de recours fixés par la loi sont des dispositions impératives de droit public. Ils ne sont, en principe, pas susceptibles d'être prolongés (art. 16 al. 1 1<sup>ère</sup> phr. LPA), restitués ou suspendus, si ce n'est par le législateur lui-même. Celui qui n'agit pas dans le délai prescrit est forclos et la décision en cause acquiert force obligatoire (ATA/461/2018 du 8 mai 2018 consid. 4 ; ATA/328/2018 du 10 avril 2018 consid. 4a).
- b. Les écrits doivent parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit (art. 17 al. 4 LPA).
- c. Les cas de force majeure sont réservés, conformément à l'art. 16 al. 1 2<sup>ème</sup> phr. LPA. Tombent sous cette notion, les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de façon irrésistible (SJ 1999 I 119 ; RDAF 1991 p. 45 ; ATA/512/2016 du 14 juin 2016 et les références citées).
- 6) Selon l'art. 16 al. 3 LPA, la restitution pour inobservation d'un délai imparti par l'autorité peut être accordée si le requérant ou son mandataire a été empêché sans sa faute d'agir dans le délai fixé. La demande motivée doit être présentée dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé.

Comme cela ressort expressément du texte légal, cette disposition ne s'applique toutefois qu'aux délais fixés par l'autorité, et non aux délais légaux comme dans la présente espèce.

- 7) En l'occurrence, l'intimé a considéré que les décisions des 2 septembre et 16 décembre 2016 étaient entrées en force faute d'avoir été contestées, et que le courrier du 7 février 2017 était un simple renvoi de la décision du 16 décembre 2016, et non une décision pouvant faire l'objet d'une opposition.

La première et la dernière de ces affirmations sont exactes. S'agissant en revanche de la décision du vendredi 16 décembre 2016, reçue au plus tôt le lundi 19 décembre 2016, force est de constater que le jeudi 19 janvier 2017, le recourant s'est adressé au SPC et a abordé différents points, en se plaignant, au sujet du remboursement des frais dentaires de sa compagne, de ce que « en date du 9 mars 2016 vous avez donné votre accord pour payer la totalité des soins. À ce jour rien n'a été payé et on me réclame sans cesse le paiement et des frais en plus ».

Au vu de la souplesse, rappelée plus haut, avec laquelle l'autorité doit comprendre les conclusions des parties en procédure administrative, en particulier lorsqu'elles se défendent en personne, ce passage devait être interprété comme constitutif d'une opposition à la décision. Il est dès lors inexact d'affirmer que la décision du 16 décembre 2016 – envoyée en courrier B et contestée le 19 janvier 2017, soit dans le délai de recours compte tenu des suspensions de délai de fin d'année – est entrée en force faute d'avoir été contestée.

Par économie de procédure, il convient de considérer le courrier du 19 janvier 2017, et non celui du 22 février 2017, comme l'opposition objet du présent litige.

- 8) Au vu de ce qui précède, le recours sera admis partiellement et la cause renvoyée au SPC pour qu'il traite les autres conditions de recevabilité et, le cas échéant, le fond de cette opposition du 19 janvier 2017.
- 9) Vu l'issue du litige et la matière concernée, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA et 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA), le recourant n'y ayant pas conclu et n'ayant pas exposé de frais pour sa défense.

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 12 avril 2017 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre la décision sur opposition du 17 mars 2017 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

renvoie la cause au service des prestations complémentaires pour nouvelle décision au sens des considérants ;

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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 Monsieur A\_\_\_\_\_ ainsi qu'au service des prestations complémentaires.

Siégeant : M. Verniory, président, Mmes Krauskopf et Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :