

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4319/2018-AIDSO

ATA/1393/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 17 septembre 2019

1^{ère} section

dans la cause

Mme A_____ B_____, agissant par le service de protection de l'adulte, soit pour elle Madame Elizabeth Galleguillos, cheffe de secteur, et Monsieur Roland Ntambwe, intervenant en protection de l'adulte au sein du Service de protection de l'adulte

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

EN FAIT

- 1) Mme A_____, née le _____ 1958, de nationalité japonaise, est mère de trois enfants, C_____, né le _____ 1996, D_____ et E_____, nés le _____ 1999. Divorcée en 2006 du père des enfants, M. B_____, l'intéressée a alors eu la garde des enfants.
- 2) Le 19 octobre 2016, le service des prestations complémentaires (ci-après: SPC) a rendu une décision de prestations complémentaires familiales et de subsides d'assurance maladie en faveur de Mme A_____ B_____ à compter du 1^{er} octobre 2016.

Par la suite, le SPC a recalculé le droit aux prestations et rendu plusieurs décisions, soit les 8 décembre 2016, 17 février 2017 et 8 mars 2017.

Mme A_____ B_____ a fait opposition le 21 octobre 2016 contre la décision du 19 octobre 2016, le 20 décembre 2016 contre la décision du 8 décembre 2016, le 22 février 2017 contre la décision du 17 février 2017 et le 15 mars 2017 contre la décision du 8 mars 2017.
- 3) Par décision de prestations complémentaires familiales, d'aide sociale et de subside d'assurance maladie du 12 juillet 2017, le SPC a procédé à un nouveau calcul du droit aux prestations de Mme A_____ B_____, a supprimé son droit aux prestations dès le 1^{er} octobre 2016 et lui a réclamé la somme de CHF 6'262.- au titre de prestations indûment perçues.
- 4) Par décision sur opposition du 22 août 2017, le SPC a déclaré sans objet les oppositions des 21 octobre 2016, 20 décembre 2016, 22 février 2017 et 15 mars 2017, la décision rendue le 12 juillet 2017 rétroagissant au 1^{er} octobre 2016.
- 5) Le 14 septembre 2017, Mme A_____ B_____ a formé opposition à la décision précitée, concluant principalement à son annulation et cela fait, à l'octroi d'un délai complémentaire pour compléter son écriture et modifier voire amplifier ses conclusions.
- 6) Par courrier des 10 et 25 octobre 2017, le SPC lui a octroyé un délai supplémentaire.
- 7) Dans le délai imparti au 30 novembre 2017, Mme A_____ B_____ a complété son opposition, concluant à l'annulation de la décision du 12 juillet 2017, en particulier à ce que les montants retenus dans les plans de calcul et qui étaient contestés soient motivés, et que ce calcul soit repris en tenant compte des modifications exigées.

- 8) Par décision du 6 novembre 2018 en matière de prestations d'aide sociale, la directrice du SPC a rejeté l'opposition faite contre la décision du 12 juillet 2017.

Il ressortait des nouveaux plans de calcul que Mme A_____ B_____ ne pouvait prétendre à l'octroi de prestations d'aide sociale ni du 1^{er} octobre 2016 au 30 avril 2017, le revenu déterminant étant supérieur aux dépenses reconnues, ni à compter du 1^{er} mai 2017, la fortune étant supérieure aux limites légales.

a. Le montant destiné à la couverture des besoins vitaux avait été calculé conformément à l'art. 2 al. 1 du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 25 juillet 2007 (RIASI - J 4 04.01) et se montait à CHF 21'816.- (CHF 977.- \times 1.86 \times 12 mois) pour l'année.

b. Il avait déduit du loyer l'allocation au logement conformément à l'art. 3 al. 4 RIASI.

c. Les montants retenus à titre de fortune avaient été mis à jour sur la base des relevés bancaires produits du 1^{er} octobre 2016 au 30 avril 2017. Mme A_____ B_____ avait atteint l'âge de 59 ans le _____ 2017, et pouvait demander à disposer de ses avoirs de libre passage. Au 31 décembre 2017 reposaient sur son compte de libre passage auprès de la Fondation Institution supplétive LPP CHF 31'137.37. Par conséquent, dès le 1^{er} mai 2017, sa fortune était supérieure aux limites prévues par le RIASI.

d. Dans son jugement du 28 novembre 2006, le Tribunal de première instance (ci-après: TPI) avait condamné M. B_____, l'ex-mari de Mme A_____ B_____ et père de ses enfants, au versement d'une pension alimentaire mensuelle de CHF 800.- en faveur de chacun des trois enfants jusqu'à leur majorité. L'octroi ultérieur d'une telle pension n'était pas exclu. Dès lors, un montant annuel de CHF 9'600.- par enfant devait être retenu du 1^{er} octobre 2016 jusqu'à leur exclusion des calculs des prestations d'aide sociale, soit le 1^{er} août 2017 pour Monsieur C_____ B_____ et le 1^{er} août 2018 pour Monsieur E_____ B_____.

e. Selon les renseignements obtenus du service des bourses et prêts d'études (ci-après: SBPE), M. C_____ B_____ avait déposé une demande de bourse pour l'année 2016/2017, à laquelle le SBPE n'avait pas donné suite dans la mesure où elle était fortement incomplète. Le SBPE avait adressé un courrier à l'intéressé le 13 décembre 2016, auquel ce dernier n'avait pas réagi. Dès lors le SPC avait tenu compte, à titre de bourse d'études en faveur de M. C_____ B_____, du même montant que celui octroyé par le SBPE à M. E_____ B_____. En effet, les prestations d'aide sociale étaient subsidiaires aux ressources effectives et à celles auxquelles il pouvait être prétendu.

- 9) Par acte du 7 décembre 2018, Mme A_____ B_____, soit pour elle sa curatrice, a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de

justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur opposition du 6 novembre 2018, concluant à son annulation et à ce qu'il soit ordonné au SPC de reprendre le calcul des prestations qu'elle devrait percevoir en tenant compte, dans les plans de calcul, en lieu et place de ceux mentionnés, des montants suivants : CHF 18'639.-, au titre de loyer, charges comprises, pour la période du 1^{er} octobre 2016 au 31 janvier 2017 ; CHF 16'000.- au titre de pension alimentaire pour l'année 2016 et CHF 3'200.- pour l'année 2017 ; CHF 8'178.- au titre de bourse d'études pour toutes les périodes concernées par la décision querellée. Le SPC devait également tenir compte en déduction de sa fortune des dettes inscrites à l'office des poursuites.

Les conclusions étaient prises sous suite de frais et dépens.

a. Du 1^{er} octobre 2016 au 31 janvier 2017, le SPC retenait, pour le loyer annuel, le montant de CHF 15'479.-, alors qu'il était de CHF 18'639.-, charges comprises. Il était inférieur au plafond prévu par l'art. 3 al. 1 let. d RIASI, soit CHF 19'800.- par an (CHF 1'650.- par mois), pour un groupe familial composé d'une ou de deux personnes et deux enfants à charges. Selon l'art. 3 al. 4 RIASI, l'allocation de logement était déduite du loyer réel et non des montants maximaux admis.

b. Conformément au jugement du TPI, la contribution d'entretien pour les enfants avait cessé à leur majorité, soit dès le _____ 2014 pour M. C_____ B_____ et dès le _____ 2017 pour M. E_____ B_____. Depuis ces dates, elle ne recevait plus aucune pension alimentaire. Ainsi, le SPC préjugait de l'issue d'une éventuelle action des enfants contre leur père.

Il convenait ainsi de retenir les montants suivants : CHF 16'000.- pour l'année 2016 ; CHF 800.- pour la période du 1^{er} au 31 janvier 2017 ; CHF 2'400.- pour la période du 1^{er} février au 30 avril 2017 ; CHF 0.- dès le 1^{er} mai 2017.

c. M. C_____ B_____ n'avait pas perçu de bourse d'études. L'octroi de celle-ci dépendait de ce dernier et non pas de sa mère, qui ne devait par conséquent pas être pénalisée.

Tout au plus, l'allocation, qui n'avait pas été perçue devrait être considérée comme un revenu hypothétique et ne pas apparaître dans la colonne aide-sociale.

d. Enfin, en diminution de la fortune, le SPC devait tenir compte des dettes inscrites à l'office des poursuites.

e. Elle a déposé de nombreuses pièces à l'appui de son recours, soit notamment le jugement du 28 novembre 2006 par lequel le TPI a dissous par le divorce le mariage contracté entre M. B_____ et Mme A_____ B_____ et condamné ce dernier à verser en mains de celle-ci, par mois et d'avance, allocations familiales ou d'études non comprises, à titre de contribution à l'entretien des enfants

M. C _____ B _____, Mme D _____ B _____ et M. E _____ B _____, par enfant, la somme de CHF 800.- jusqu'à la majorité de l'enfant concerné.

Pour le reste, le contenu des pièces sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit ci-après.

10) Dans ses observations du 11 janvier 2019, le SPC a conclu au rejet du recours.

a. Les allocations de logement avaient été déduites du loyer conformément à la loi.

b. Le TPI n'avait pas exclu l'octroi d'une pension alimentaire en faveur des enfants après leur majorité. Mme A _____ B _____ ne pouvait pas requérir qu'il soit tenu compte des dépenses reconnues de ses enfants dans les calculs de prestations d'aide sociale et considérer qu'il était vain d'attendre d'elle que ses enfants sollicitent une contribution d'entretien de leur père et cas échéant actionne ce dernier en justice.

Les prestations d'aide sociale étaient non seulement subsidiaires aux ressources qu'un bénéficiaire et ses enfants percevaient, mais également à celles auxquelles il pouvait prétendre.

En l'espèce, elle n'avait même pas démontré que M. E _____ B _____, dès sa majorité, avait cherché à obtenir une contribution d'entretien de M. B _____.

Par conséquent, le SPC devait tenir compte du montant de CHF 9'600.- pour chacun des deux enfants dans les calculs de prestations d'aide sociale.

c. Les poursuites inscrites auprès de l'office des poursuites et portant le code 103, 104 105 ou 201 ne pouvaient être prises en compte, dès lors qu'elles concernaient, à défaut de preuve contraire, des montants qui n'avaient à ce stade de la procédure de poursuite, pas été reconnus par Mme A _____ B _____. Seules celles portant le code 206 (acte de défaut de biens selon l'art. 115 LP) qui étaient par ailleurs reportées sous rubrique « actes de défaut de biens après saisie » pouvaient être retenues, soit un montant de CHF 11'288.80.

d. Dès lors qu'elle était titulaire d'un compte de libre passage auprès de la Fondation Institution supplétive LPP (_____) sur lequel reposaient au 31 décembre 2017 des avoirs s'élevant à CHF 31'137.37, sa fortune nette se montait à CHF 19'848.57. Elle demeurait ainsi supérieure aux limites prévues par le RIASI.

11) Le 21 février 2019, Mme A _____ B _____ ayant renoncé à faire usage de son droit à la réplique dans le délai imparti, la cause a été gardée à juger.

- 12) Par arrêt du 9 septembre 2019 (ATAS/802/2019), la chambre des assurances sociales de la Cour de justice a admis partiellement le recours dirigé contre la décision sur opposition du SPC du 6 novembre 2018 en matière de PCFam, annulé celle-ci et renvoyé la cause pour instruction complémentaire au sens des considérants et nouvelle décision.

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) Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 129 I 161 consid. 4 ; 129 II 361 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1013/2015 du 28 avril 2016 consid. 3.1 ; ATA/393/2018 du 24 avril 2018 consid. 6b). Ne peut prétendre à être traité conformément aux règles de la bonne foi que celui qui n'a pas lui-même violé ce principe de manière significative. On ne saurait ainsi admettre, dans le cas d'espèce, de se prévaloir de son propre comportement déloyal et contradictoire (arrêt du Tribunal fédéral 2A.52/2003 du 23 janvier 2004 consid. 5.2, traduit in RDAF 2005 II 109 ss, spéc. 120 ; ATA/112/2018 du 6 février 2018 consid. 4 ; ATA/1004/2015 du 29 septembre 2015 consid. 6d ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 580).

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 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1 ; 2C_1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral 2P.170/2004 du 14 octobre 2004 consid. 2.2.1, in RDAF 2005 I 71 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 569 s.). Le principe de la confiance est toutefois un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit (ATA/252/2018 du 20 mars 2018 consid. 8f ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 569). La protection de la bonne foi ne s'applique pas si

l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 consid. 4.4 ; 134 I 199 consid. 1.3.1).

Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi confère au citoyen, à certaines conditions, le droit d'exiger des autorités qu'elles se conforment aux promesses ou assurances précises qu'elles lui ont faites et ne trompent pas la confiance qu'il a légitimement placée dans ces promesses et assurances. Un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1120/2015 du 26 avril 2017 consid. 6.3.2 ; ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 131 II 627 consid. 6.1).

- 3) Selon les règles du droit civil, les père et mère contribuent ensemble, chacun selon ses facultés, à l'entretien convenable de l'enfant et assument en particulier les frais de sa prise en charge, de son éducation, de sa formation et des mesures prises pour le protéger (art. 276 al. 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 - CC - RS 210). Aux termes de l'art. 277 CC, l'obligation d'entretien des père et mère dure jusqu'à la majorité de l'enfant (al. 1). Si, à sa majorité, l'enfant n'a pas encore de formation appropriée, les père et mère doivent, dans la mesure où les circonstances permettent de l'exiger d'eux, subvenir à son entretien jusqu'à ce qu'il ait acquis une telle formation, pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux (al. 2).

L'enfant peut agir contre son père et sa mère, ou contre les deux ensembles, afin de leur réclamer l'entretien pour l'avenir et pour l'année qui précède l'ouverture de l'action (art. 279 al. 2 CC).

- 4) a. Aux termes de 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 à des conditions minimales d'existence fonde une prétention des justiciables à des prestations positives de l'État. Il ne garantit toutefois pas un revenu minimum, mais uniquement la couverture des besoins élémentaires pour

survivre d'une manière conforme aux exigences de la dignité humaine, tels que la nourriture, le logement, l'habillement et les soins médicaux de base. L'art. 12 Cst. se limite, autrement dit, à ce qui est nécessaire pour assurer une survie décente afin de ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité (ATF 142 I 1 consid. 7.2.1 ; 136 I 254 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_9/2013 du 16 mai 2013 consid. 5.1 ; ATA/457/2017 du 25 avril 2017 consid. 9a et les arrêts cités).

L'art. 39 al. 1 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00) reprend ce principe en prévoyant que toute personne a droit à la couverture de ses besoins vitaux afin de favoriser son intégration sociale et professionnelle.

b. En droit genevois, la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) et le RIASI concrétisent l'art. 12 Cst. (ATA/457/2017 précité consid. 9b), tout en allant plus loin que ce dernier.

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 vise aussi à 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).

c. L'Hospice général (ci-après : l'hospice) est l'organe d'exécution de la LIASI (art. 3 al. 1 LIASI).

Le SPC gère et verse les prestations d'aide sociale notamment pour les personnes au bénéfice d'une rente de l'assurance invalidité (ci-après : AI), au sens de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 (LAI - 831.20 ; art. 3 al. 2 let. b LIASI ; art. 22 al. 1 RIASI).

- 5) Aux termes de l'art. 8 LIASI, ont droit à des prestations d'aide financière les personnes majeures qui ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien ou à celui des membres de la famille dont ils ont la charge (al. 1) ; ces prestations ne sont pas remboursables, sous réserve des art. 12 al. 2 et 36 à 41 LIASI (al. 2).
- 6) Conformément à l'art. 13 LIASI, les prestations d'aide financière sont accordées au demandeur et au groupe familial dont il fait partie (al. 1). Le groupe familial est composé du demandeur, de son conjoint, concubin ou partenaire enregistré vivant en ménage commun avec lui, et de leurs enfants à charge (al. 2). Les enfants à charge sont les enfants mineurs ainsi que les enfants majeurs jusqu'à l'âge de 25 ans révolus pour autant qu'ils soient en formation ou suivent des études

régulières et qu'ils fassent ménage commun avec le demandeur. Les enfants qui sont momentanément absents du domicile du demandeur pour raisons d'études ou de formation, sont considérés comme faisant ménage commun avec celui-ci (al. 3).

7) a. En vertu 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 le RIASI. À teneur de l'al. 2, font partie des besoins de base notamment le forfait pour l'entretien fixé par règlement du Conseil d'État (let. a) et 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 (let. b).

b. L'art. 22 LIASI prévoit que sont pris en compte les revenus et les déductions sur le revenu prévus aux art. 4 et 5 de la loi sur le revenu déterminant unifié du 19 mai 2005 (LRDU - J 4 06), sous réserve des exceptions figurant aux al. 2 et 3, non applicables en l'espèce (al. 1). Sont assimilées aux ressources de l'intéressé celles des membres du groupe familial (al. 6).

c. En vertu de l'art. 23 LIASI ayant pour titre « fortune prise en compte », sont prises en compte la fortune et les déductions sur la fortune prévues aux art. 6 et 7 LRDU, sous réserve des exceptions figurant aux al. 3 et 4 ci-dessous (al. 1).

Est assimilée à la fortune de l'intéressé celle des membres du groupe familial (al. 2).

Ne sont pas considérés comme fortune : a) les biens grevés d'un usufruit ; ni pour l'usufruitier, ni pour le nu-propriétaire; b) l'allocation destinée à la création d'une activité indépendante au sens de l'art. 42C al. 8, ainsi que les autres aides obtenues pour la création d'une telle activité (al. 3).

Ne sont pas prises en compte les déductions suivantes : a) les dettes chirographaires et hypothécaires ; b) les passifs et découverts commerciaux (al. 4).

Le Conseil d'État fixe par règlement les limites de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aide financière (al. 5)

d. Aux termes de l'art. 4 al. 1 LRDU, le socle du revenu déterminant unifié comprend l'ensemble des revenus. Les déductions prises en comptes sont énumérées à l'art. 5 LRDU. Conformément à l'art. 6 LRDU, le socle du revenu déterminant unifié comprend les éléments de fortune immobilière et mobilière énumérés aux let. a à g. Selon l'art. 7 let. b LRDU, les déductions sur la fortune prises en compte dans le calcul du socle du revenu déterminant unifié (art. 56 LIPP) sont notamment les dettes chirographaires et hypothécaires.

Selon l'art. 56 LIPP, sont déduites de la fortune brute les dettes chirographaires ou hypothécaires justifiées par titres, extraits de comptes, quittances d'intérêts ou déclaration du créancier (al. 1) ; il ne peut être déduit que les dettes effectivement dues par le contribuable (al. 2 1ère phr.).

e. Cela étant, le texte clair de l'art. 23 al. 4 let. a LIASI exclut, au titre de déduction de la fortune, la prise en compte des dettes chirographaires et hypothécaires, ce au contraire de ce que prescrit l'art. 7 LRDU (ATA/106/2019 du 29 janvier 2019 consid. 5c; ATA/802/2016 du 27 septembre 2016 consid. 3d), et les art. 6 et 7 LRDU ne sont applicables que moyennant les exceptions de l'art. 23 al. 3 et 4 LIASI (art. 23 al. 1 LIASI)

Cette interprétation littérale est conforme au sens voulu par le législateur (ATA/106/2019 du 29 janvier 2019 consid. 5c)

En effet, à teneur de l'exposé des motifs, à l'art. 23 LIASI, il se justifie de ne pas tenir compte des dettes chirographaires et hypothécaires, ni des passifs et découverts commerciaux à titre de déductions sur la fortune en matière d'aide sociale, afin d'éviter le versement de prestations en faveur de personnes endettées, mais disposant d'une fortune en argent liquide ou facilement réalisable (Projet de loi PL 11326 du 27 novembre 2013 présenté par le Conseil d'État, p. 32).

Au demeurant, la chambre administrative a considéré qu'il n'appartient pas à l'État et indirectement à la collectivité, de désintéresser d'éventuels créanciers. En effet, tel n'est pas le but de la loi, qui poursuit celui de soutenir les personnes rencontrant des difficultés financières, en les aidant à se réinsérer socialement et professionnellement, étant rappelé que l'aide est subsidiaire, de manière absolue, à toute autre ressource. Il n'est ainsi pas acceptable d'être au bénéfice d'une aide sociale ordinaire et d'utiliser sa fortune personnelle et récemment acquise pour désintéresser ses créanciers (ATA/106/2019 du 29 janvier 2019 consid. 5c ; ATA/479/2018 du 15 mai 2018 consid. 6 ; ATA/857/2016 du 11 octobre 2016 consid. 7).

- 8) Selon l'art. 28 al. 1 LIASI, 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.

Il appartient à la personne qui sollicite l'octroi de prestations d'assistance d'établir l'existence des conditions légales à leur délivrance, même s'il incombe au SPC d'entreprendre les investigations nécessaires pour obtenir, auprès des personnes et organismes concernés, les éléments lui permettant de statuer en toute connaissance de cause (ATA/400/2013 dz 25 juin 2013 consid. 4^e ; ATA/125/2012 du 6 mars 2012 ; ATA/693/2011 du 8 novembre 2011 ; ATA/660/2010 du 21 septembre 2010).

- 9) L'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité, lequel est rappelé par l'art. 12 Cst. La personne dans le besoin doit avoir épuisé les possibilités d'auto-prise en charge, les engagements de tiers et les prestations volontaires de tiers (ATA/290/2017 du 14 mars 2017 ; ATA/343/2014 du 13 mai 2014 ; Félix WOLFFERS, *Fondement du droit de l'aide sociale*, 1995, p. 77). L'aide est subsidiaire, de manière absolue, à toute autre ressource, mais elle est aussi subsidiaire à tout revenu que le bénéficiaire pourrait acquérir par son insertion sociale ou professionnelle (MGC 2005-2006/I A p. 259 ; ATA/878/2016 du 18 octobre 2016 consid. 3d ; ATA/4/2015 du 6 janvier 2015).

L'art. 9 al. 1 LIASI prévoit ainsi que les prestations d'aide financière versées sont subsidiaires à toute autre source de revenus, aux prestations découlant du droit de la famille ou de la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe du 18 juin 2004 (LPart - RS 211.231), ainsi qu'à toute autre prestation à laquelle le bénéficiaire et les membres du groupe familial ont droit, en particulier aux prestations d'assurances sociales fédérales et cantonales, et aux prestations communales, à l'exception des prestations occasionnelles.

À teneur de l'art. 9 al. 2 LIASI, le bénéficiaire et les membres du groupe familial doivent faire valoir sans délai leurs droits auxquels l'aide financière est subsidiaire et doivent mettre tout en œuvre pour améliorer leur situation sociale et financière.

En vertu du principe de subsidiarité, le SPC n'a pas à fournir des prestations d'assistance en l'absence de situation d'indigence et de la preuve de l'incapacité effective à obtenir l'aide promise (ATA/2863/2012 du 25 juin 2013 consid. 4f ; ATA/125/2012 du 6 mars 2012).

- 10) Le Tribunal fédéral a rappelé dans un arrêt 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 les principes suivants en matière de subsidiarité :

a. L'art. 9 al. 1 LIASI correspond aux principes dégagés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après : CSIAS), en particulier le principe de subsidiarité qui régit le domaine de l'aide sociale en Suisse. Selon ce principe, l'aide sociale n'intervient que si la personne ne peut subvenir elle-même à ses besoins et si toutes les autres sources d'aide disponibles ne peuvent être obtenues à temps et dans une mesure suffisante. Il n'y a ainsi pas de droit d'option entre les sources d'aide prioritaires. En particulier, l'aide sociale est subsidiaire par rapport aux prestations légales de tiers ainsi que par rapport aux prestations volontaires de tiers (CSIAS, *Aide sociale - concepts et normes de calcul*, 4ème éd., Berne 2005, A.4-1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 consid. 3.1). Toutefois, seules les prestations effectivement fournies par des tiers sont prises en compte et il n'est donc en principe pas admissible de tenir compte d'un revenu

hypothétique dans le calcul des conditions minimales d'existence (K. AMSTUTZ, Das Grundrecht auf Existenzsicherung, 2002, p. 169).

b. Si la personne dans le besoin ne reçoit pas des prestations qu'est tenu de lui fournir un tiers ou si elle ne les reçoit pas en temps utile, l'aide sociale doit au moins accorder une aide à titre transitoire. Lorsque l'indépendance financière dépend directement de paiements de tiers et que ceux-ci n'interviennent pas à temps, l'aide sociale fournira des avances. Celles-ci seront ensuite récupérées directement auprès du débiteur de la personne dans le besoin au moyen, par exemple, d'une cession de créance en faveur de la collectivité publique qui les a accordées (arrêts du Tribunal fédéral 8C_92/2013 du 10 février 2014 consid. 4.4 ; 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 consid. 3.2 et les références citées).

c. Il convient de déterminer si et, cas échéant dans quelle mesure, les tiers qui se sont engagés à subvenir aux besoins des intéressés contribuent effectivement à l'entretien de ceux-ci, sans se fonder sur un revenu hypothétique (cf. Arrêt du Tribunal fédéral 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 consid. 3.5).

- 11) a. Selon l'art. 1 al. 1 RIASI, la limite de fortune permettant de bénéficier des prestations d'aide financière est de CHF 4'000.- pour une personne seule majeure (let. a), CHF 8'000.- pour un couple (let. b) et CHF 2'000.- pour chaque enfant à charge (let. c).

Le total de la fortune ne peut en aucun cas dépasser CHF 10'000.- pour l'ensemble du groupe familial (al. 2).

b. L'art. 2 al. 1 RIASI, afférent au « forfait mensuel pour l'entretien » (art. 21 al. 2 let. a LIASI), détermine la prestation mensuelle de base selon le nombre de personnes, à partir de CHF 977.- pour une personne. Ce montant est multiplié par 1,53 s'il s'agit de 2 personnes (a) ; 1,86 s'il s'agit de 3 personnes (b) ; 2,14 s'il s'agit de 4 personnes (c) ; 2,42 s'il s'agit de 5 personnes (d) ; 0,28 par personne supplémentaire au-delà de 5 personnes (e).

L'al. 2 précise que la prestation de base couvre les besoins suivants : a) alimentation ; b) habillement ; c) consommation d'énergie, sans les charges locatives ; d) entretien du ménage ; e) achats de menus articles courants ; f) frais de santé (tels que médicaments achetés sans ordonnance), sans franchise ni quote-part ; g) transport ; h) communication ; i) loisirs et formation ; j) soins corporels ; k) équipement personnel (tel que fournitures de bureau) ; l) divers.

c. L'art. 3 al. 1 RIASI, qui concerne les « loyers et charges » (art. 21 al. 2 let. b LIASI), prévoit que le loyer et les charges locatives ainsi que les éventuels frais de téléseuil sont pris en compte intégralement, conformément au bail et à la convention de chauffage, jusqu'à concurrence des montants maximaux suivant la composition du groupe familial et le nombre de membres qui le composent (let. a

à f). L'allocation de logement est déduite du loyer réel, et non des montants maximaux admis (art. 3 al. 4 RIASI).

- 12) a. Aux termes de l'art. 16 al. 1 de l'ordonnance sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 3 octobre 1994 (ordonnance sur le libre passage, OLP - RS 831.425), les prestations de vieillesse dues en vertu des polices et des comptes de libre passage peuvent être versées au plus tôt cinq ans avant que l'assuré n'atteigne l'âge ordinaire de la retraite visé à l'art. 13 al. 1 loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 25 juin 1982 (LPP - RS 831.40) et au plus tard cinq ans après.

En application de la LPP, ont droit à des prestations de vieillesse les femmes dès qu'elles ont atteint l'âge de 62 ans (art. 13 al. 1 let. b LPP).

b. Selon les recommandations à l'intention des autorités d'aide sociale des cantons, des communes, de la Confédération et des institutions sociales privées, <https://normes.csias.ch/e-prise-en-compte-du-revenu-et-de-la-fortune/e2-fortune/e25-avoir-de-libre-passage-2e-pilier-et-avoir-de-prevoyance-privee-liee-pilier-3a/>, consultées le 17 septembre 2019, les prestations du 2^{ème} pilier notamment, priment en principe sur l'aide sociale et doivent être prises en compte intégralement dans le budget du bénéficiaire.

- 13) En l'espèce, la recourante reproche au SPC une mauvaise interprétation des dispositions légales précitées.

a. Au stade du recours, le montant destiné à la couverture des besoins vitaux ne semble plus être contesté. Il se monte à CHF 21'816.- et a été calculé conformément à l'art. 2 al. 1 RIASI (CHF 977 × 1.86 × 12 mois), soit en tenant compte de trois personnes, la recourante et ses deux fils, sa fille ayant quitté le domicile.

b. Conformément à l'art. 3 al. 4 RIASI, l'allocation de logement est déduite du loyer réel, et non des montants maximaux admis. Dès lors que l'intimé a déduit les allocations de logement du montant effectif du loyer de la recourante, la décision sera confirmée sur ce point.

c. La fortune de la recourante, soit le montant figurant sur son compte de libre passage auprès de la Fondation Institution supplétive LPP, s'élève à CHF 31'137.37. Dès le 1^{er} mai 2017, elle peut en bénéficier. Par conséquent, c'est conformément au droit que l'intimé a considéré que dès cette date, toute aide financière est exclue, dès lors que sa fortune est supérieure aux limites de fortune fixées par la loi, soit CHF 10'000.- pour l'ensemble du groupe familial.

d. En l'espèce, c'est conformément au droit que le SPC a refusé de déduire de la fortune une partie des dettes inscrites auprès de l'office des poursuites. En effet, en vertu de la législation, soit du texte clair de l'art. 23 al. 4 let. a LIASI qui

exclut, au titre de déduction de la fortune, la prise en compte des dettes chirographaires, mais également conformément à la jurisprudence de la chambre de céans précitée, il se justifie de ne pas tenir compte des dettes dès lors qu'il n'appartient pas à l'État et indirectement à la collectivité, de désintéresser d'éventuels créanciers. Il n'est en effet pas acceptable d'être au bénéfice d'une aide sociale ordinaire et d'utiliser sa fortune personnelle et récemment acquise pour désintéresser ses créanciers.

e. Dès lors que les enfants de la recourante peuvent bénéficier de bourses d'études, celles-ci doivent être demandées, l'aide sociale leur étant subsidiaire.

Selon les explications de l'intimé, le SBPE lui avait expliqué que la demande déposée par M. C_____ B_____ pour l'année 2016/2017 étant fortement incomplète, un courrier lui avait été adressé le 13 décembre 2016, auquel il n'avait pas réagi. La recourante ne conteste pas ces faits, mais soutient qu'elle ne saurait être tenue responsable des actes de son fils. Au contraire, dès lors qu'elle forme avec ses enfants une communauté familiale et qu'ils perçoivent ensemble l'aide financière, la recourante doit s'assurer qu'ils entreprennent les démarches nécessaires à l'obtention de celles auxquelles ils ont droit et auxquelles les prestations d'aide sociale sont subsidiaires.

Par conséquent, c'est conformément au droit que l'intimé a tenu compte du même montant pour les deux enfants qui poursuivent des études.

f. Le premier enfant de la recourante, M. C_____ B_____, a atteint l'âge de la majorité le 31 août 2014 et son second enfant, M. E_____ B_____, le 1^{er} mai 2017. Selon les informations figurant au dossier, les deux jeunes adultes poursuivent des études, si bien que jusqu'à 25 ans, ils ont la possibilité de faire valoir leur droit à une contribution d'entretien de leur père.

Selon la recourante, ses enfants majeurs ne reçoivent plus de pension alimentaire de leur père, dès lors que ce dernier avait été condamné par jugement du TPI à verser une pension alimentaire mensuelle de CHF 800.- en faveur de chacun de ses trois enfants jusqu'à leur majorité seulement.

Toutefois, conformément à l'art. 9 al. 1 LIASI, l'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité et les prestations découlant du droit de la famille doivent être exigées et en priorité. L'aide sociale est en effet subsidiaire à une pension alimentaire (ATA/1307/2018 du 5 décembre 2018 consid. 4b).

Par conséquent, les enfants de la recourante devaient entreprendre les démarches nécessaires auprès de leur père ou du Tribunal civil afin de faire valoir leur droit à une pension alimentaire après leur majorité. La recourante n'a pas démontré qu'ils avaient agi en ce sens, quand bien même son aîné est majeur depuis cinq ans déjà.

Dans la motivation de la décision querellée ainsi que dans ses observations du 11 janvier 2019, l'intimé a précisé qu'il avait tenu compte d'un montant de CHF 9'600.- pour chacun des deux enfants dans le calcul de prestations d'aide sociale. Il ressort en effet des plans de calculs que l'intimé a comptabilisé ce montant au titre de pension et au titre d'allocation formation.

Le premier montant correspond à la pension, telle que fixée par le TPI dans son jugement du 28 novembre 2006, pour le cadet devenu majeur le 1^{er} mai 2017, et n'est pas contesté par la recourante.

Par contre, en tenant compte d'un montant de CHF 9'600.- au titre d'allocation formation pour le fils devenu majeur depuis le 31 août 2014, l'intimé s'est fondé sur un revenu hypothétique. En effet, sans savoir si et dans quelle mesure le père pourrait effectivement contribuer à l'entretien de son aîné, ce droit ne peut être considéré comme étant garanti. Or, la prise en compte du montant de CHF 9'600.- au titre d'allocation formation est décisif pour la décision à rendre, à tout le moins jusqu'au 1^{er} mai 2017, date à laquelle la recourante peut disposer du montant de CHF 31'137.37 figurant sur son compte de libre passage auprès de la Fondation Institution supplétive LPP.

En l'espèce, l'intimé a indiqué dans ses calculs la prise en compte d'une allocation formation de CHF 9'600.-, ce montant correspondant en réalité à la pension alimentaire telle que fixée par le TPI. Ce faisant, il a manifestement induit la recourante en erreur. En effet, dans le cadre de son opposition du 14 septembre 2017, et en particulier lorsqu'elle l'a complétée le 30 novembre 2017, il est apparu que la recourante avait alors compris que le montant de CHF 9'600.- dont l'intimé tenait compte au titre d'allocation formation pour le fils devenu majeur depuis le 31 août 2014, correspondait à l'allocation de formation professionnelle telle que prévue à l'art. 8 al. 3 de la loi sur les allocations familiales du 1^{er} mars 1996 (LAF - J 5 10), soit CHF 400.- par mois. Or, l'intimé n'a alors pas réagi, mais a attendu le 6 novembre 2018, soit lorsqu'il a rendu sa décision sur opposition, pour expliquer qu'un montant de CHF 9'600.- avait été pris en compte au titre de pension alimentaire pour chacun des enfants.

Ce faisant, il a laissé se prescrire le droit de l'aîné à l'ouverture d'une action pour l'obtention d'une contribution d'entretien de la part de son père, tout en tenant compte en défaveur de l'intéressée. En effet, en septembre 2017, il pouvait encore agir pour obtenir une aide pour l'année qui précédait l'ouverture d'une éventuelle action (art. 279 al. 2 CC), étant rappelé que la décision du 12 juillet 2017 rétroagissait au 1^{er} octobre 2016. Tel n'était plus le cas lorsqu'il a rendu la décision contestée en novembre 2018.

Toutes les conditions exigées par la jurisprudence étant remplies pour admettre une violation du principe de la bonne foi, il convient d'annuler la décision querellée et de renvoyer la cause au SPC. Ce dernier devra effectuer un

nouveau calcul, ne tenant pas compte du montant hypothétique de la contribution d'entretien pour l'aîné. De son côté, si elle souhaite continuer à percevoir une aide tenant compte du groupe familial qu'elle constitue avec ses deux fils, la recourante doit inviter ses derniers à faire valoir leur droit auprès de leur père, étant rappelé que l'aide sociale est subsidiaire aux contributions d'entretien.

- 14) Pour ces motifs, le recours sera partiellement admis et la cause renvoyée à l'intimé.
- 15) En matière d'assistance sociale, aucun émolument ne sera perçu, la procédure étant gratuite pour la recourante (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). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée, dès lors qu'elle n'est pas représentée par des mandataires professionnels (art. 87 al. 2 LIASI).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 7 décembre 2018 par Mme A_____ B_____ contre la décision sur opposition du service des prestations complémentaires du 6 novembre 2018 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision sur opposition du service des prestations complémentaires du 6 novembre 2018 ;

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 au service de protection de l'adulte pour Mme A _____ B _____, ainsi qu'au service des prestations complémentaires.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

K. De Lucia

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :