

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2165/2003

ATAS/1000/2004

ARRET

**DU TRIBUNAL CANTONAL DES
ASSURANCES SOCIALES**

4^{ème} chambre

du 7 octobre 2004

En la cause

Monsieur H_____, comparant par Me Soli PARDO en l'étude recourant
duquel il élit domicile

contre

HOSPICE GENERAL, Institution genevoise d'action sociale, Cours intimé
de Rive 12, à Genève

**Siégeant : Madame Juliana BALDE, Présidente, Mesdames Doris WANGELER et
Karine STECK, juges.**

EN FAIT

1. Au terme de son droit aux prestations de l'assurance-chômage, Monsieur H_____ a présenté en date du 3 juin 2003 une demande auprès de l'Hospice général, service du revenu minimum cantonal d'aide sociale. Il partage un appartement d'un loyer de 2500 fr. avec sa concubine (chiffre communiqué par l'Hospice général).
2. Par décision du 4 juin 2003, l'Hospice général a rejeté sa demande, au motif qu'en vertu de l'art. 5 al. 2 let. a de la loi genevoise sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit (LRMCAS) étaient assimilées aux ressources de l'intéressé celles de son conjoint non séparé de corps ni de fait.
3. Par courrier du 25 juin 2003, l'intéressé a formé réclamation contre cette décision, expliquant vivre avec sa compagne depuis dix-sept ans, en ayant conservé une indépendance financière totale. Madame G_____ avait toujours partagé les frais du ménage commun, tels le loyer, les assurances et l'électricité mais ils s'assumaient chacun eux-mêmes. Ils avaient notamment des dettes liées à des problèmes découlant d'activités antérieures, que chacun prenait en charge. Si la décision de l'Hospice général était maintenue, il ne bénéficierait plus d'aucun revenu et Madame G_____ ne subviendrait pas à ses besoins.
4. Par décision du 19 décembre 2003, notifiée le 8 octobre 2003, le Président du Conseil d'administration de l'Hospice général a rejeté la réclamation présentée par l'assuré. Il a expliqué que selon l'art. 5 LRMCAS, il était prévu que les ressources du bénéficiaire soient prises en compte dans le calcul du revenu déterminant. En vertu de l'al. 2 let. a de cette disposition, les ressources du conjoint non séparé de corps ni de fait étaient assimilées aux ressources de l'intéressé. Le Département de l'action sociale et de la santé (ci-après le DASS) avait promulgué un arrêté relatif aux directives d'application de la LRMCAS en date du 6 mars 2001, qui assimilait les ressources du concubin aux ressources de l'assuré (art. 5 al. 4 dudit arrêté). Ainsi, tant le texte de la loi que celui de l'arrêté d'application ne laissaient planer aucun doute quant à leur interprétation. Les ressources propres de toute personne faisant ménage commun avec le bénéficiaire du revenu minimum cantonal d'aide sociale (ci-après le RMCAS) devaient être prises en compte dans le calcul du revenu déterminant. Dès lors qu'il y avait concubinage, ce que l'assuré admettait, l'Hospice général devait considérer les revenus de Madame G_____ dans le calcul de la prestation. Selon la feuille de calcul qui était jointe à la décision, il apparaissait que le revenu de cette dernière s'élevait à 6'688 fr. 40 par mois, ce qui après déduction prévue par la loi laissait apparaître un excédent mensuel de 1'855 fr. 30. Dès lors que le montant calculé excédait le barème, l'Hospice général était fondé à rejeter la demande de l'assuré. Enfin, dans sa réclamation, l'intéressé

expliquait avoir des dettes liées à des problèmes rencontrés antérieurement. Sur ce point également, la réclamation devait être rejetée dans la mesure où la loi ne prévoyait pas la prise en compte des dettes antérieures dans le calcul du droit aux prestations.

5. Par courrier du 10 novembre 2003, l'assuré a recouru contre cette décision sur réclamation, concluant à être mis au bénéfice de prestations RMCAS. Il a expliqué que selon l'art. 5 al. 2 LRMCAS étaient assimilées aux ressources de l'intéressé celles des personnes faisant ménage commun avec lui (let. c). Lors de la discussion parlementaire au Grand Conseil, la lettre c de l'art. 5 al. 2 n'avait fait l'objet d'aucune discussion, le rapporteur de première majorité se contentant de déclarer : « Cette disposition n'existe pas dans la loi sur l'OAPA. Cette clause s'applique aux couples mariés ou non » (Mémorial du Grand Conseil 1994 40/VI 4971). Or, l'assimilation faite par l'art. 5 al. 2 let. c LRMCAS des couples non mariés aux couples mariés violait le droit constitutionnel découlant de l'art. 12 de la Constitution fédérale (Cst.) et traitait arbitrairement de la même manière deux situations différentes, d'une manière insoutenable, choquante et heurtant le sens du droit et de l'équité. En effet, l'ordre juridique suisse et genevois, n'imposait aucune obligation d'entretien entre concubins. Il s'agissait d'un principe clair, incontesté et rappelé à plusieurs reprises par la jurisprudence fédérale, notamment en matière de minimum vital selon le droit des poursuites. L'Etat ne pouvait dès lors se dispenser de son devoir en se déchargeant sur des tiers n'ayant aucun devoir d'entretien. D'une manière générale, l'existence minimum garantie par l'art. 12 Cst. donnait à chacun un droit à des conditions de vie minimales, décentes, évitant à l'intéressé de devoir recourir à la mendicité. Or, l'un des buts du législateur genevois était de lui éviter en outre l'assistance et l'exclusion, ce qui correspondait bien au sens et au but de l'art. 12 Cst. et du droit constitutionnel non écrit qui précédait sa concrétisation. Ainsi, l'art. 5 al. 2 violait l'art. 12 Cst. puisqu'il permettait à l'Etat de se décharger de son devoir d'assurer l'existence minimum envers une personne en la contraignant à solliciter une aide financière auprès d'un tiers n'assumant aucun devoir d'entretien à son égard.
6. Dans sa réponse du 12 décembre 2003, l'Hospice général, concluant au rejet du recours de l'assuré, s'est référé à l'arrêté du DASS relatif aux directives d'application de la LRMCAS du 6 mars 2001 qui prévoyait dans son art. 5 al. 4 que les ressources du concubin étaient assimilées aux ressources de l'intéressé. Même si, comme le relevait le recourant, il n'existait aucune obligation légale d'assumer l'entretien de son concubin, l'aide sociale était subordonnée à un besoin du requérant. Il n'y avait donc pas lieu d'allouer une aide financière si l'entretien (couverture des besoins vitaux et personnels) était pris en charge par un tiers, fût-ce à titre bénévole (cf. Félix WOLFFERS, « Fondements au droit à l'aide sociale », Ed. Paul HAUPT, Berne, Stuttgart, Bienne, 1995). Comme le soulignait également WOLFFERS, lorsque deux personnes vivant en concubinage bénéficiaient de l'aide sociale, leur position matérielle ne devait pas être meilleure que celle d'une famille

bénéficiaire dans une situation analogue. Il devait en être de même pour un couple de concubins dont l'un était assisté. Contrairement à ce qu'alléguait le recourant, n'était pas arbitraire une décision qui, concernant un couple de concubins dont la relation durait depuis dix-sept ans, le considérait comme un couple marié. Il serait au contraire choquant sur le plan que de l'équité et de l'égalité de traitement de considérer le recourant comme susceptible de recevoir une aide complète alors que sa compagne réalisait un salaire confortable.

7. Dans une réplique du 27 février 2004, le recourant a persisté dans les termes et les conclusions de son recours, maintenant que l'assimilation d'un concubinage à une vie maritale était arbitraire.
8. Par courrier du 5 mars 2004, l'Hospice général a persisté dans les termes de ses décisions.

EN DROIT

1. La loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ) a été modifiée et a institué, dès le 1^{er} août 2003, un Tribunal cantonal des assurances sociales, composé de 5 juges, dont un président et un vice-président, 5 suppléants et 16 juges assesseurs (art. 1 let. r et 56 T LOJ).

Suite à l'annulation de l'élection des 16 juges assesseurs, par le Tribunal fédéral le 27 janvier 2004 (ATF 130 I 106), le Grand Conseil genevois a adopté, le 13 février, une disposition transitoire urgente permettant au Tribunal cantonal des assurances sociales de siéger sans assesseurs à trois juges titulaires, ce, dans l'attente de l'élection de nouveaux juges assesseurs (art. 162 LOJ).

2. Il convient de préciser que le Tribunal de céans statue en instance unique, notamment sur les contestations relatives à la loi sur le revenu minimum cantonal d'aide sociale du 18 novembre 1994 (art. 56 V al. 2 let. d LOJ).
3. Le Tribunal de céans constate en outre que le recours, interjeté dans les formes et délai légaux, est recevable à la forme, conformément à l'art. 38 LRMCAS.
4. Afin d'éviter de devoir recourir à l'assistance publique, les personnes qui sont au chômage et qui ont épuisé leurs droits aux prestations de l'assurance-chômage ont droit à un revenu minimum cantonal d'aide sociale (ci-après le RMCAS), versé par l'Hospice général, qui peut être complété par une allocation d'insertion (art. 1 LRMCAS). Aux termes de l'art. 3 LRMCAS, le RMCAS garanti aux chômeurs en fin de droit s'élève à 13'812 fr. par année s'il s'agit d'une personne célibataire, veuve, divorcée, séparée de corps ou de fait. Ce montant est multiplié par 1,46 s'il s'agit de deux personnes, par 1,88 s'il s'agit de trois personnes, etc. Il peut être complété par des allocations ponctuelles, tels que les frais de maladie, notamment.

Le Conseil d'Etat indexe par règlement le montant du RMCAS au taux décidé par le Conseil fédéral pour les prestations complémentaires fédérales. Il en est de même pour les autres montants en francs énumérés dans la LRMCAS. En application de l'art. 1 du règlement relatif à l'indexation des prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 décembre 2002, le Conseil d'Etat a porté le RMCAS à 15'020 fr. par an en 2003.

Ont droit aux prestations d'aide sociale versées par l'Hospice général, les personnes dont le revenu annuel déterminant n'atteint pas le RMCAS applicable, soit 15'020 fr. en 2003 (art. 4 LRMCAS).

L'art. 5 LRMCAS définit le revenu déterminant. Celui-ci comprend notamment les ressources en espèces ou en nature provenant de l'exercice d'une activité lucrative, sous déduction d'une franchise mensuelle de 500 fr., ainsi que les rentes, pensions et autres prestations périodiques (art. 5 al. 1 let. a et d LRMCAS). Sont assimilées aux ressources de l'intéressé, notamment celles des personnes faisant ménage commun avec lui (art. 5 al. 2 let. c LRMCAS). En revanche, ne font pas partie du revenu déterminant les aliments fournis par les proches en vertu des art. 328 et ss. CC (art. 5 al. 3 let. a LRMCAS).

Selon l'art. 6 al. 1 let. a LRMCAS, le montant du loyer est déduit du revenu déterminant. L'al. 2 de cette disposition prévoit que le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les limites du loyer maximum pris en compte.

Aux termes de l'art. 14 LRMCAS, le montant annuel des prestations d'aide sociale correspond à la différence entre le revenu minimum cantonal annuel d'aide sociale applicable et le revenu annuel déterminant de l'intéressé.

Le Conseil d'Etat n'a pas édicté de règlement d'application à cette loi, à l'exception de l'indexation du RMCAS, bien que l'art. 41 LRMCAS lui en donne la possibilité.

Le DASS a cependant promulgué un arrêté relatif aux directives d'application de la LRMCAS, le 6 mars 2001. L'art. 5 al. 4 de cet arrêté prévoit que les ressources du concubin sont assimilées aux ressources de l'intéressé. Les ressources des autres personnes faisant ménage commun avec l'intéressé et ayant envers celui-ci une obligation alimentaire, au sens des art. 328 et 329 CC, sont prises en considération selon les dispositions sur la communauté de majeurs figurant dans les directives d'assistance du DASS.

Dans un arrêt du 4 décembre 2003 (ATAS/332/2003), le Tribunal de céans avait jugé que les directives cantonales en matière de prestations d'assistance du DASS 2001 étaient applicables au calcul de la quote-part de la personne faisant ménage commun due par le parent en application des art. 328 et 329 CC, puisque celles-ci prévoyaient un certain taux de participation de cette dernière aux ressources du

requérant de prestations RMCAS. Cette contribution correspondait à une fraction du revenu net de celui-ci, en fonction du revenu et du nombre de personnes de la communauté. Le revenu mensuel net minimum entraînant cette contribution était de 1'900 fr. Le calcul contenu dans ces directives était applicable aux ressources des personnes en cause et non prestations.

Les directives cantonales en matière de prestations d'assistance 2002 ne prévoient quant à elles plus de quotes-parts de la personne faisant ménage commun à prendre considération dans le revenu déterminant. Il n'est cependant pas possible de prendre l'entier du revenu de ladite personne, car cela aurait pour conséquence de faire sortir le requérant de prestations des barèmes RMCAS, même en cas de revenus très bas de l'autre personne. Ces nouvelles directives sont donc inapplicables au calcul des ressources à prendre en considération en cas de ménage commun. Il convient en outre de rappeler que les autorités judiciaires ne sont nullement tenues par les directives qui constituent de simples règlements d'application internes aux administrations, dans le but d'obtenir une application uniforme de la loi par ces dernières.

En revanche, si ces directives 2002 ne sont pas applicables, il n'en va pas de même de l'arrêté du DASS relatif aux directives d'application de la LRMCAS, selon lequel les ressources du concubin sont assimilées aux ressources de l'intéressé (art. 5 al. 4 dudit arrêté). Le Tribunal de céans estime en effet que cette disposition de l'arrêté est applicable en l'espèce, qu'elle apparait équitable et reflète bien la volonté du législateur de prendre en compte les revenus du concubin, soit de la personne active faisant ménage commun, dans les ressources déterminantes du requérant de prestations RMCAS.

5. En l'espèce, en application de l'arrêté du DASS, l'intimé a retenu que le calcul des prestations laissait apparaître un excédent de 1'855 fr. 30, compte tenu du revenu mensuel de la concubine du recourant de 6'688 fr. 40, ce qui excluait ce dernier du droit aux prestations RMCAS (revenu déterminant du recourant : 4'033 fr. 10 dont 1'600 fr. de loyer et 80 fr. de télécommunications ; revenu déterminant du conjoint : 6'688 fr. 40, selon la feuille de calcul de l'Hospice général). Dans ce calcul, l'entier du revenu de la compagne a été pris en considération.
6. Il s'agit dès lors de déterminer si le calcul de l'intimé est correct, soit s'il convient de prendre en compte la totalité ou une quote-part du revenu de la personne active faisant ménage commun.

Comme mentionné ci-dessus, l'art. 5 al. 2 let. c LRMCAS prévoit que sont assimilées aux ressources de l'intéressé celles des personnes faisant ménage commun avec lui, dont le concubin. A la lecture de la loi, c'est l'ensemble des ressources qui devrait être pris en compte.

Dans un arrêt M. F. du même jour (ATAS 999/2004), le Tribunal de céans a décidé qu'il y a lieu d'interpréter l'art. 5 al. 2 let. c LRMCAS à la lumière des art. 328 ss. CC, afin de ne pas prétérer les administrés sollicitant des prestations RMCAS, en additionnant tout revenu des personnes faisant ménage commun avec eux, ce qui aurait pour conséquence de faire sortir le requérant de prestations des barèmes RMCAS, même en cas de revenus très bas de l'autre personne.

En vertu de l'art. 328 CC, chacun, pour autant qu'il vive dans l'aisance, est tenu de fournir des aliments à ses parents en ligne directe ascendante et descendante, lorsqu'à défaut de cette assistance, ils tomberaient dans le besoin (modification de cette disposition par la LF du 26 juin 1998, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000). En outre, en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral (ci-après le TF), l'obligation alimentaire ne peut être imposée à celui qui tomberait dans l'indigence s'il était soumis à cette obligation (ATF 39 II 679 ; JT 1914 I 422).

Certes, la concubine ne peut être astreinte à une obligation légale d'entretien dès lors qu'il n'y a aucun lien de parenté entre elle et le recourant. Cependant comme exposé ci-dessus, la volonté du législateur est de prendre en compte les revenus du concubin au titre des ressources d'un requérant de prestations RMCAS, ce que le Tribunal de céans considère, sous l'angle du RMCAS, comme équitable, mais pour une partie de ceux-ci.

Au vu des considérations qui précèdent, il y a par conséquent lieu de déterminer la quote-part des ressources de la concubine du recourant à prendre en considération, sous l'angle de la jurisprudence relative aux art. 328 et 329 CC, applicable par analogie.

Le dossier sera donc renvoyé à l'intimé afin qu'il établisse la part du revenu de la concubine à prendre en compte dans les ressources du recourant, en se basant sur la jurisprudence du TF en matière de demande d'aliments (art. 329 CC).

Quant aux dépenses déterminantes, l'Hospice général a divisé par deux le montant du loyer à prendre en considération, ce qui est justifié, puisqu'il est partagé entre le recourant et sa compagne, ce que de surcroît le recourant ne conteste pas. L'intimé a rajouté à titre de dépenses 80 fr. de télécommunications, comme il est en droit de le faire, en vertu de l'art. 3 al. 3 LRMCAS. Le total des dépenses s'élève donc pour le recourant à 1'330 fr. ($2'500 : 2 = 1'250 / 1'250 + 80 = 1'330$).

7. Il convient maintenant de déterminer comment calculer la prestation à laquelle a droit le recourant selon l'art. 3 al. 1 LRMCAS qui établit le coefficient par lequel multiplier la prestation en relation, avec le nombre de personnes de la communauté de majeurs.

Selon l'art. 3 al. 1 LRMCAS, le RMCAS garanti aux chômeurs en fin de droit s'élève à 15'020 fr. par an en 2003 s'il s'agit d'une personne célibataire, ce qui est

le cas en l'occurrence. Ce montant est multiplié par 1,46 s'il s'agit de deux personnes (cf. également arrêt M. F. du 7 octobre 2004, ATAS 999/2004).

Le Tribunal de céans estime que la notion de personne « supplémentaire » doit être comprise dans le sens de personne à charge juridiquement, tel un conjoint ou des enfants sans ressources. Il convient donc d'appliquer le coefficient de 1 et non pas de 1,46 pour calculer les prestations dues à l'assuré.

Enfin, en ce qui concerne les dettes de l'intéressé, la LRMCAS ne permet pas de les prendre en compte.

8. Au vu de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis dans le sens des considérants et la cause renvoyée à l'intimé afin qu'il détermine la quote-part du revenu de la concubine à prendre en considération en tant que revenu déterminant du recourant, en se fondant sur la jurisprudence du TF en matière de demande d'aliments. Le recourant aura en outre droit à des dépens.

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES :**

statuant conformément à la disposition transitoire de l'art. 162 LOJ

A la forme :

1. Déclare le recours recevable ;

Au fond :

2. L'admet partiellement ;
3. Renvoie le dossier à l'intimé afin qu'il calcule la quote-part des ressources de la concubine à prendre en considération en tant que revenus déterminants du recourant, dans le sens des considérants ;
4. Condamne l'intimé à verser au recourant un montant de 1'200 fr. à titre de participation à ses frais et dépens ;
5. Dit que la procédure est gratuite.

Le greffier :
Walid BEN AMER

La Présidente :
Juliana BALDE

La secrétaire-juriste :
Frédérique GLAUSER

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties par le greffe le