

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/876/2024

ATAS/353/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 21 mai 2024

Chambre 2

En la cause

A _____

recourante

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

intimé

Siégeant : Blaise PAGAN, Président ; Anny FAVRE et Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs

EN FAIT

- A. a.** Le 24 juillet 2023, Madame A_____ (ci-après : l'assurée, l'intéressée ou la recourante), née en 1982 en Bolivie et célibataire, de nationalité bolivienne, indiquant être arrivée en Suisse en mai 2005 et mentionnant une « attestation de résidence » comme type de permis de séjour et « permis en cours » comme date d'échéance du permis de séjour, a déposé une « demande d'aide sociale » auprès du service des prestations complémentaires (ci-après : le SPC, le service ou l'intimé).

Étaient notamment annexés : une lettre du 4 mai 2023 de l'Hospice général (ci-après : l'hospice) qui faisait savoir à l'intéressée que, « compte tenu de [son] statut en Suisse en tant que personne ayant reçu une décision de refus d'autorisation de séjour et de renvoi de Suisse entrée en force le 13.7.2021, [elle ne pouvait] prétendre qu'à des prestations d'aide d'urgence au sens de l'art. 12 de la [Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101)] » ; une décision de l'office de l'assurance-invalidité du canton de Genève (ci-après : OAI) faisant suite à une demande de l'assurée de prestations de l'assurance-invalidité (ci-après : AI) du 7 mai 2021 et lui octroyant une rente entière d'invalidité avec effet à compter du 1^{er} juin 2022 – en raison d'une incapacité totale de travail dans toute activité dès juin 2021 – ; un écrit du 31 octobre 2018 de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) ; des attestations des 8 novembre 2022 et 4 avril 2023 de l'OCPM ; un procès-verbal d'audience de débats d'instruction, d'ouverture des débats principaux et de premières plaidoiries du Tribunal des baux et loyers du 26 mai 2023, dans lequel l'assurée (apparemment sous-locataire) s'engageait à l'égard du locataire de son logement de 2 pièces à Genève de le libérer d'ici au 31 mai 2024.

b. À la suite d'une « demande de pièces » du SPC du 30 août 2023, l'intéressée lui a, par écrit du 6 septembre 2023, fourni des renseignements et documents complémentaires, parmi lesquels des décomptes pour les mois de juin à août 2023 de l'hospice mentionnant des « prestations de base » de l'ordre de CHF 750.- au total par mois.

À la suite d'un « 1^{er} rappel » du service concernant une pièce encore manquante (relevé de compte bancaire au 31 décembre 2022), l'assurée a, le 9 octobre 2023, notamment écrit : « Je saisis cette opportunité pour vous manifester ma préoccupation du fait que maintenant j'ai une rente AI, [l'hospice] m'a coupé toutes les aides et ça fait trois mois que je survis avec CHF 300.-. Mon état de santé va de pire en pire, je n'ai pas de quoi me mobiliser ».

Par courriers des 22 novembre et 14 décembre 2023 ainsi que 9 et 25 janvier 2024, l'intéressée a fait part au SPC de ses difficultés, en particulier financières et santé, souhaitant une prise de décision rapide.

c. Par « décision de prestations complémentaires et d'aide sociale » du 17 janvier 2024 envoyée le 26 janvier suivant, le service a constaté que, d'après les renseignements en sa possession, l'OCPM n'avait pas délivré à l'assurée d'autorisation de séjour dans le canton de Genève et a par conséquent refusé d'entrer en matière sur sa demande de prestations du 24 juillet 2023.

Par lettre du 26 janvier 2024, le SPC a complété la motivation de cette décision. Selon lui, à l'examen des éléments et informations en sa possession, il apparaissait que l'intéressée ne disposait à ce jour d'aucun permis de séjour pour résider en Suisse mais que sa présence était tolérée par l'OCPM pendant la procédure d'octroi d'autorisation de séjour, laquelle était en cours auprès du Secrétariat d'État aux migrations (ci-après : SEM). Partant, le service ne pouvait pas entrer en matière pour l'octroi de prestations d'aide sociale individuelle, les conditions pour y prétendre n'étant pas réalisées, et étant précisé que selon les informations reçues de l'hospice, l'assurée était toujours suivie et aidée par le service d'aide aux migrants de celui-ci qui lui octroyait actuellement des prestations d'aide sociale d'urgence. Pour ce qui était des prestations complémentaires (ci-après : PC) tant fédérales (ci-après : PCF) que cantonales (ci-après : PCC), le fait de ne pas être au bénéfice d'une autorisation de séjour valable constituait un empêchement à l'obtention de PC.

d. Par écrit du 1^{er} février 2024, complété le 8 février 2024, l'intéressée a fait « opposition totale à la décision de prestations complémentaires et d'aide sociale du 17 janvier 2024 », se plaignant de son parcours douloureux en Suisse et sollicitant notamment le versement de PC y compris à titre rétroactif, ce à quoi était annexé un pli envoyé le même jour au directeur de l'OCPM.

e. Par décision sur opposition rendue le 19 février 2024, le SPC a rejeté cette opposition et confirmé sa décision – initiale – du 17 janvier 2024.

B. a. Par acte daté du 12 mars 2024 mais expédié la veille, l'assurée a, auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales ou la chambre de céans), interjeté recours contre ladite décision sur opposition. Elle concluait à son annulation et, cela fait, à ce qu'il soit ordonné à l'OCPM de lui délivrer les attestations de résidence au moins depuis le moment où elle avait reçu sa rente AI, à savoir juillet 2024, pour pouvoir recevoir les PC rétroactives en attendant son permis, à ce qu'ordre soit donné au SPC de lui « donner les complémentaires en tenant compte de [son] arthrite déformante avec commencement d'arthrose » et également ordonné « à l'antenne d'urgence et ETSP (NDR : de l'hospice) de [lui] donner les aides rétroactives depuis avril 2022 puisque depuis cette date [elle devait son] loyer à des tiers personnes qui [lui avaient] prêté de l'argent et [elle ne savait pas comment s'en sortir] ».

b. Par réponse du 5 avril 2024, l'intimé a conclu au rejet du recours, la recourante n'invoquant selon lui aucun argument susceptible de le conduire à une appréciation différente du cas.

c. La recourante ne s'est pas manifestée dans le délai au 29 avril 2024 que la chambre de céans lui avait octroyé par lettre du 15 avril 2024 pour consulter les pièces du dossier et formuler des observations.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 3 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances sociales connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 6 octobre 2006 (LPC - RS 831.30). Elle statue aussi, en application de l'art. 134 al. 3 let. a LOJ, sur les contestations prévues à l'art. 43 de la loi cantonale sur les prestations complémentaires cantonales du 25 octobre 1968 (LPCC - J 4 25).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. Interjeté dans les forme et délai légaux, le recours est recevable sous ces angles (art. 60 al. 1 LPGA [loi applicable par renvoi de l'art. 1 LPC pour les PCF et l'art. 1A al. 1 let. b LPCC pour les PCC] ; art. 9 de la loi cantonale du 14 octobre 1965 sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité [LPFC - J 4 20] ; art. 43 et 43B let. c LPCC).
3. Les dispositions de la LPGA s'appliquent aux PCF à moins que la LPC n'y déroge expressément (art. 1 al. 1 LPC). En matière de PCC, la LPC et ses dispositions d'exécution fédérales et cantonales, ainsi que la LPGA et ses dispositions d'exécution, sont applicables par analogie en cas de silence de la législation cantonale (art. 1A LPCC).

4.

4.1 La modification du 22 mars 2019 de la LPC est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021 (Réforme des PC, FF 2016 7249 ; RO 2020 585).

Conformément à l'al. 1 des dispositions transitoires de ladite modification, l'ancien droit reste applicable trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification aux bénéficiaires de PC pour lesquels la réforme des PC entraîne, dans son ensemble, une diminution de la PC annuelle ou la perte du droit à la PC annuelle. *A contrario*, les nouvelles dispositions sont applicables aux personnes qui n'ont pas bénéficié de PC avant l'entrée en vigueur de la Réforme des PC (arrêt du Tribunal fédéral 9C_329/2023 du 21 août 2023 consid. 4.1).

En l'occurrence, le droit aux PC serait né postérieurement au 1^{er} janvier 2021, de sorte que les dispositions légales applicables seront citées dans leur nouvelle

teneur, étant précisé que les modifications entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2023 ne sont pas pertinentes ici.

4.2 Le 1^{er} janvier 2024 sont entrées en vigueur plusieurs modifications de la LCP selon l'annexe ch. 3 de la loi fédérale du 17 décembre 2021 (AVS 21 ; RO 2023 92 ; FF 2019 5979).

Sur le plan matériel, sont en principe applicables les règles de droit en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 129 V 1 consid. 1 ; ATF 127 V 467 consid. 1 et les références). En ce qui concerne en revanche la procédure, et à défaut de règles transitoires contraires, le nouveau droit s'applique sans réserve dès le jour de son entrée en vigueur (ATF 117 V 93 consid. 6b ; ATF 112 V 360 consid. 4a ; RAMA 1998 KV 37 p. 316 consid. 3b).

S'agissant dans le cas présent de règles de droit matériel (de fond), concernant des faits à l'appui d'un droit éventuel aux PCF qui pourrait être né en 2023, année du dépôt de la demande de prestations, sera appliquée et citée ci-après la LPC en vigueur du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2023.

5.

5.1 L'objet du litige dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui – dans le cadre de l'objet de la contestation déterminé par la décision – constitue, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaquée. D'après cette définition, l'objet de la contestation et l'objet du litige sont identiques lorsque la décision administrative est attaquée dans son ensemble. En revanche, lorsque le recours ne porte que sur une partie des rapports juridiques déterminés par la décision, les rapports juridiques non contestés sont certes compris dans l'objet de la contestation, mais non pas dans l'objet du litige (ATF 131 V 164 consid. 2.1 ; ATF 125 V 414 consid. 1b et 2 et les références citées ; ATAS/742/2021 du 6 juillet 2021 consid. 4a).

Pour ce qui est de l'objet du litige, de jurisprudence constante, le juge apprécie en règle générale la légalité des décisions entreprises d'après l'état de fait existant au moment où la décision litigieuse a été rendue (ATF 144 V 210 consid. 4.3.1 ; ATF 132 V 215 consid. 3.1.1). Les faits survenus postérieurement, et qui ont modifié cette situation, doivent en principe faire l'objet d'une nouvelle décision administrative (ATF 144 V 210 consid. 4.3.1 ; ATF 130 V 130 consid. 2.1).

5.2 En l'occurrence, quand bien même la décision initiale du SPC du 17 janvier 2024 semble porter sur les PC et aussi l'aide sociale, la décision sur opposition querellée ne concerne que les PC, dont elle exclut le droit en raison de l'absence d'un séjour légal en Suisse.

Seul peut donc être tranchée par le présent arrêt, comme objet du litige, le refus des PC (PCF et PCC), mais non l'éventuel octroi de l'aide sociale, ordinaire ou d'urgence, ni des questions relatives à une autorisation de séjour en Suisse.

Au demeurant, la chambre de céans n'est aucunement compétente pour ordonner quoi que ce soit au SPC en matière d'aide sociale de même qu'à l'hospice et à l'OCPM (cf. art. 134 LOJ *a contrario*).

5.3 Partant, seules sont recevables les conclusions de l'assurée en octroi de PC (PCF et PCC), et irrecevable ses conclusions qui concernent d'autres types de prestations et d'autres autorités que l'intimé.

6.

6.1 Conformément à l'art. 4 al. 1 let. c LPC, les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse ont droit à des PC dès lors qu'elles ont droit à une rente ou à une allocation pour impotent de l'AI ou perçoivent des indemnités journalières de l'AI sans interruption pendant six mois au moins.

Aux termes de l'art. 5 LPC – dans sa version en vigueur dès le 1^{er} janvier 2018 (RO 2018 733 ; FF 2016 2835) –, les étrangers n'ont droit à des PC que s'ils séjournent de manière légale en Suisse. Ils doivent y avoir résidé de manière ininterrompue pendant les dix années précédant immédiatement la date à laquelle ils demandent la PC (délai de carence) (al. 1, dans sa teneur en vigueur au 1^{er} juillet 2018). Pour les réfugiés et les apatrides, le délai de carence est de cinq ans (al. 2). Pour les étrangers qui auraient droit à une rente extraordinaire de l'assurance-vieillesse et survivants (ci-après : AVS) ou de l'AI en vertu d'une convention de sécurité sociale, le délai de carence est de cinq ans s'ils ont droit à une rente de l'AI ou qu'ils y auraient droit s'ils justifiaient de la durée de cotisation minimale requise à l'art. 36 al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 (LAI - 831.20) (al. 3 let. a). Les étrangers qui ne sont ni des réfugiés ni des apatrides et qui ne sont pas visés à l'al. 3 ont droit aux PC s'ils satisfont au délai de carence visé à l'al. 1 et remplissent une des conditions fixées à l'art. 4 al. 1 let. a, a^{bis}, a^{ter}, b ch. 2 et c, ou les conditions prévues à l'art. 4 al. 2 LPC (al. 4).

D'après le Message du Conseil fédéral du 4 mars 2016 relatif à la modification de l'art. 5 al. 1 LPC, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2018, le rajout de la condition « s'ils séjournent de manière légale en Suisse » ne constitue qu'une reprise de la jurisprudence fédérale déjà ancienne (cf. arrêt du Tribunal fédéral des assurances P 42/90 du 8 janvier 1992 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_423/2013 du 26 août 2014 consid. 4.2 et 4.3), selon laquelle les périodes au cours desquelles une personne a séjourné illégalement en Suisse ne sont pas prises en compte dans la détermination de la durée du séjour (FF 2016, p. 2891). Par ailleurs, cette modification vise à ce qu'il ne soit plus possible de percevoir des PC une fois qu'une autorisation de séjour ou de courte durée aura été révoquée (FF 2016, p. 2866), ce qui suppose qu'une telle autorisation avait été préalablement accordée (cf. ATAS/1047/2021 du 12 octobre 2021 consid. 6 ; ATAS/748/2017 du 31 août 2017 consid. 6e).

Les directives de l'office fédéral des assurances sociales (ci-après : OFAS) concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (ci-après : DPC) prévoient, de même, que seule la présence effective et conforme au droit vaut résidence habituelle et précisent que les périodes au cours desquelles une personne a séjourné illégalement en Suisse ne sont pas prises en compte dans la détermination de la durée de séjour (ch. 2320.01, 1^{ère} phr.). Il ne serait en effet pas admissible, sous peine d'avantager celui qui passe outre l'obligation de quitter la Suisse au détriment de celui qui se soumet à cette exigence, de retenir le séjour effectif, lorsque ce séjour n'est pas conforme aux autorisations délivrées par l'autorité compétente, et ce indépendamment du fait que l'étranger résidant illégalement en Suisse ait le cas échéant été tenu de verser des cotisations aux assurances sociales (arrêt du Tribunal fédéral 9C_423/2013 précité consid. 4.2 et 4.3 ; cf. aussi ATAS/430/2022 du 12 mai 2022 consid. 7.4).

Dans un arrêt, la chambre de céans a jugé que le dépôt d'une demande d'autorisation de séjour ne pouvait constituer le point de départ du délai de carence (ATAS/891/2018 du 8 octobre 2018 consid. 8d ; cf. aussi ATAS/259/2024 du 22 avril 2024 consid. 4.2), et, dans un autre arrêt, elle a rappelé, dans le cadre d'une première demande d'autorisation de séjour, qu'un séjour non formellement autorisé ne peut pas être considéré comme légal, même s'il est toléré durant l'instruction de la procédure d'autorisation (ATAS/962/2022 du 4 novembre 2022 consid. 4).

6.2 Par ailleurs, il n'existe à l'heure actuelle aucune convention bilatérale entre la Suisse et la Bolivie – État de nationalité de la recourante – dont celle-ci pourrait se prévaloir en matière de sécurité sociale. L'intéressée ne fait pas non plus partie des ressortissants d'un État de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange ou du Royaume-Uni qui sont soumis au Règlement (CE) n° 883/2004 et pour lesquels les PC sont octroyées, à l'instar des ressortissants suisses, sans égard à une certaine durée de domicile ou de résidence en Suisse (DPC, ch. 2410.01 ; cf. à ce sujet, notamment, ATAS/166/2022 du 24 février 2022 consid. 12.3.2).

6.3 Pour ce qui est des PCC, en application de l'art. 2 al. 1 LPCC, ont droit aux PCC les personnes qui, notamment, ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève (let. a), qui sont au bénéfice d'une rente de l'AI – ce qui est le cas de l'assuré – (let. b) et qui répondent aux autres conditions de la LPCC (let. d).

La LPCC précise en outre à son art. 2 al. 3 que le requérant étranger, le réfugié ou l'apatride doit avoir été domicilié dans la canton de Genève et y avoir résidé effectivement, sans interruption, durant les dix années précédant la demande prévue à l'article 10 LPCC.

La chambre de céans a déjà eu l'occasion de préciser dans un arrêt de principe qu'à l'instar de ce que prévoit la jurisprudence fédérale pour les PCF, seuls les

séjours légaux doivent être pris en compte pour calculer le délai de carence cantonal – selon l’art. 2 al. 3 LPCC – pour les PCC (ATAS/203/2024 du 27 mars 2024 consid. 5.3 ; ATAS/517/2023 du 29 juin 2023 consid. 2.3 ; ATAS/415/2018 du 15 mai 2018 consid. 3b ; ATAS/748/2017 du 31 août 2017 [l’arrêt de principe susmentionné] consid. 7a et 8).

7.

7.1 En l’espèce, à teneur de la décision sur opposition querellée, l’intéressée est ressortissante d’un État avec lequel la Suisse n’a conclu aucune convention de sécurité sociale. Par ailleurs, toujours selon cette décision sur opposition, l’OCPM lui a, par décision du 13 juillet 2021, refusé l’octroi d’une autorisation de séjour au motif d’un cas de rigueur et a prononcé son renvoi de Suisse, décision qui, faute d’avoir été contestée, est entrée en force. Le 14 décembre 2021, la recourante a déposé une demande de reconsidération auprès de l’OCPM, qui n’a à ce jour fait l’objet d’aucune décision. L’intimé en conclut que l’assurée n’a pas résidé de manière ininterrompue, au bénéfice d’un permis de séjour valable, pendant les dix années précédant immédiatement la date du dépôt de sa demande de PC.

7.2 La recourante ne conteste pas ces assertions de l’intimé, mais reconnaît que, malgré une demande formulée en 2016 par son ancien avocat, sa régularisation n’a jamais eu lieu. Elle attend encore une décision de l’OCPM. Depuis le 31 octobre 2018, elle a reçu sept attestations de résidence.

Concernant cette dernière allégation, elle produit : un écrit du 31 octobre 2018 de l’OCPM attestant que l’intéressée « réside sur le territoire de notre canton et a déposé une demande d’autorisation de séjour actuellement à l’examen » ; des attestations des 19 février et 6 novembre 2019 de l’OCPM indiquant notamment que l’intéressée « réside sur le territoire de notre canton dans l’attente d’une décision définitive sur l’octroi ou la prolongation de son autorisation de séjour », avec ensuite la précision que « cette attestation ne vaut pas titre de légitimation » ; une attestation du 13 mai 2022 de l’OCPM mentionnant notamment que l’assurée « fait l’objet d’une décision de refus d’autorisation de séjour et de renvoi de Suisse, valable et exécutoire. Une demande de reconsidération est actuellement à l’examen auprès de notre office », puis « cette attestation ne vaut pas titre de légitimation » ; des attestations des 4 août 2021, 8 novembre 2022 et 4 avril 2023 de l’OCPM ayant « l’avantage de vous communiquer les données transmises par l’administré(e) dans le cadre de sa demande d’autorisation de séjour » avec ensuite la précision que « cette attestation ne vaut pas titre de légitimation ».

7.3 Il résulte de ce qui précède que la recourante n’est pas ni n’a jamais été au bénéfice d’une autorisation permettant un séjour légal en Suisse au sens de l’art. 5 al. 1 LPC.

Au demeurant, même si l’on considérait qu’un séjour en Suisse de l’intéressée a été toléré par l’OCPM, cette tolérance ne constituerait en tout état de cause pas un

séjour légal au sens de l'art. 5 al. 1 LPC, ni ne saurait, sous l'angle du principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 ainsi qu'art. 9 Cst.), être comprise comme l'assurance d'un séjour légal en Suisse, dans la perspective d'un droit aux PC (cf. ATAS/203/2024 précité consid. 7.3 et 9 ; ATAS/962/2022 précité consid. 4 ; ATAS/448/2022 du 28 avril 2022 consid. 10 ; ATAS/1047/2021 précité consid. 7d ; ATAS/769/2021 du 21 juillet 2021 consid. 5d).

7.4 Pour le reste, les circonstances alléguées par l'assurée autres que concernant son autorisation de séjour (à savoir problèmes avec d'anciens employeurs, attitude de l'hospice et du SPC, difficultés de subsistance, etc.) font certes état de difficultés et de souffrances, mais ne permettent pas de déroger à la condition – stricte – du séjour légal en Suisse.

- 8.** Vu ce qui précède, la décision sur opposition querellée est conforme au droit, et le recours sera donc rejeté, dans la mesure où il est recevable.
- 9.** La procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA et vu l'art. 61 let. fbis LPGA).

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

1. Rejette le recours, dans la mesure où il est recevable.
2. Dit que la procédure est gratuite.
3. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110). 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 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.

La greffière

Le président

Christine RAVIER

Blaise PAGAN

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'à l'Office fédéral des assurances sociales par le greffe le