

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4776/2017-AIDSO

ATA/846/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 21 août 2018

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

EN FAIT

- 1) Madame A_____, née le _____ 1966 en Turquie et de nationalité suisse, a déposé une demande de prestations complémentaires à l'assurance-invalidité (ci-après : AI) et aux subsides d'assurance maladie (ci-après : prestations complémentaires) le 2 juillet 2007, à laquelle une réponse favorable a été apportée.
- 2) Le 8 mars 2010, elle a informé le service des prestations complémentaires (ci-après : le SPC) s'être mariée le _____ 2010 avec Monsieur B_____, né le _____ 1966 et également originaire de Turquie. Elle requérait qu'aucun gain potentiel ne soit pris en compte pour son conjoint pendant six mois, « le temps qu'il prenne des cours de français, entre autres ».
- 3) Par décision du 25 mars 2010, le SPC a informé Mme A_____ que, suite à son mariage, le versement de ses prestations complémentaires serait modifié dès le 1^{er} avril 2010.

Il établissait, en conséquence, une décision pour couple valable dès le 1^{er} avril 2010. À teneur de son plan de calcul, un gain potentiel pour son époux était pris en compte à hauteur de CHF 41'161.-. Ses prestations complémentaires se monteraient à CHF 242.- par mois.
- 4) Par décision du 13 avril 2010, le SPC a alloué à Mme A_____ des prestations d'assistance à hauteur de CHF 2'059.- par mois à compter du 1^{er} mai 2010.
- 5) Du 15 octobre au 24 décembre 2010, B_____ a occupé un emploi en tant que peintre en bâtiment à Annemasse (F), pour un salaire mensuel net de EUR 1'150.-.
- 6) Par deux décisions du 12 janvier 2011, le SPC a, d'une part, supprimé les prestations d'assistance de Mme A_____ à compter du 1^{er} février 2011, et, d'autre part, établi son droit à des prestations complémentaires pour un montant de CHF 1'566.- par mois dès le 1^{er} février 2011. Le gain potentiel de son époux était pris en compte à hauteur de CHF 41'161.-.
- 7) Par décision de restitution du 21 février 2011, le SPC a demandé à Mme A_____ le remboursement de la somme de CHF 2'398.-, qui représentait un trop versé pour la période du 1^{er} septembre 2010 au 28 février 2011. Toutefois, au vu de sa situation financière, le SPC renonçait à lui en réclamer le remboursement.

- 8) Le 21 octobre 2015, B _____ a informé le SPC avoir commencé à travailler à 100 % pour une société turque pour un salaire mensuel d'environ CHF 500.-.
- 9) Par décision du 5 février 2016, le SPC a recalculé le droit aux prestations complémentaires de Mme A _____ pour la période allant du 1^{er} novembre au 31 décembre 2015, en prenant en compte un gain potentiel pour son époux de CHF 34'741.-, selon les normes de la Convention collective de travail. Pour la période débutant au 1^{er} janvier 2016, le gain potentiel se monterait également à CHF 34'972.- par an.
- 10) Par décision du même jour, le SPC a également recalculé le droit aux prestations d'assistance de Mme A _____, celles-ci s'élevant, dès le 1^{er} mars 2016, à CHF 1'392.- par mois.
- 11) Le 25 février 2016, Mme A _____, s'est rendue dans les locaux du SPC pour motiver l'opposition qu'elle avait formée oralement le 12 février 2016 et en établir un procès-verbal. Il convenait de retirer du calcul la prise en compte d'un gain potentiel pour son époux, dès lors qu'il travaillait à 100 % mais avec un salaire turc à Genève. B _____ était toujours en recherche d'emploi, car tous deux souhaitaient ne plus avoir besoin des prestations du SPC.
- 12) Le 2 mai 2016, en réponse au SPC, Mme A _____ a indiqué que son époux avait commencé à travailler comme vendeur de produits agricoles à plein temps le 20 octobre 2015 pour une société turque, mais qu'il effectuait son travail à Genève, où il cherchait du travail depuis 2010. Il n'avait trouvé qu'un emploi, en 2010, à Annemasse, qui n'avait duré que trois mois et lui avait procuré un salaire mensuel d'environ EUR 1'000.-. En 2010, le SPC n'avait pas tenu compte d'un gain potentiel parce que son époux travaillait à plein temps, alors qu'il l'avait fait dans sa décision du 5 février 2016.

En annexe de son courrier était notamment produit un document manuscrit démontrant que B _____ avait donné son curriculum vitae à une vingtaine d'entreprises et d'hôtels genevois.

- 13) Par décision sur opposition du 16 juin 2016, le SPC a admis l'opposition de Mme A _____. Dès lors que son époux démontrait que, malgré ses efforts, sa bonne volonté et les démarches entreprises, il ne trouvait pas d'autre emploi mieux rémunéré que celui qu'il exerçait à l'heure actuelle, il se justifiait de suspendre le gain potentiel qui lui était imputé en sus de ses gains réels.

Il résultait des nouveaux plans de calcul un solde rétroactif en faveur de Mme A _____ de CHF 15'524.- pour la période du 1^{er} novembre 2015 au 30 juin 2016. La somme de CHF 13'178.- était retenue sur le montant dû. Cette somme retenue représentait les prestations d'aide sociale versées durant la même période, étant précisé qu'elle ne pouvait plus prétendre à des prestations d'aide sociale en

raison de l'augmentation des prestations complémentaires. Le solde de CHF 2'346.- lui serait versé avec la prestation de juillet 2016. Dès le 1^{er} juillet 2016, les prestations mensuelles s'élevaient à CHF 2'660.-.

- 14) Le 8 juillet 2016, Mme A_____ a formé recours contre la décision précitée auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre des assurances sociales), faisant notamment valoir que le montant équivalent à l'aide sociale perçue entre le 1^{er} novembre 2015 et le 30 juin 2016 n'aurait pas dû être retenu par le SPC sur le solde qui lui était dû. Ils avaient besoin de la somme de CHF 13'178.- retenue, car depuis quatre mois, ils vivaient avec CHF 2'600.- et devaient payer un loyer de CHF 800.-. La totalité du solde en sa faveur devait ainsi lui être versée, soit CHF 15'524.-.
- 15) Le 3 août 2016, le SPC a conclu au rejet du recours.
- 16) Le 6 mars 2017, une audience de comparution personnelle s'est tenue devant la chambre des assurances sociales.

Mme A_____ contestait la compensation opérée par le SPC. À cause de l'emploi de son mari, qui était peu payé, ils ne recevaient plus les prestations d'assistance. Le montant de CHF 13'178.- leur était dû. Enfin, elle ne comprenait pas pourquoi les décisions de 2016 et 2010 étaient différentes alors que les conditions étaient les mêmes.

La représentante du SPC a quant à elle indiqué qu'aucun gain potentiel n'avait été pris en compte pour l'époux de Mme A_____ lorsqu'il avait travaillé à Annemasse en 2010 et qu'aucune demande de recherche d'emploi ne lui avait alors été faite, car l'information avait été traitée après la période d'emploi et que le SPC ne demandait aux assurés ou à leur conjoint de faire des recherches d'emploi que pour le futur.

- 17) Par arrêt du 12 juillet 2017 (ATAS/633/2017), la chambre des assurances sociales a partiellement admis le recours de Mme A_____ et annulé la décision sur opposition du SPC du 16 juin 2016 en tant qu'elle procédait à la retenue de CHF 13'178.- sur le solde dû, et l'a confirmée pour le surplus.

La compensation opérée ne reposait pas sur une décision de restitution des prestations sociales versées échues, de sorte que le SPC n'était pas en droit d'y procéder. La cause lui était donc renvoyée pour décision formelle sur ce point.

- 18) Par décision sur opposition du 6 novembre 2017, le SPC a rejeté l'opposition de l'intéressée des 12 et 25 février 2016 sur cette question.

Son revenu déterminant était supérieur aux dépenses reconnues pour la période litigieuse, si bien qu'elle ne pouvait plus prétendre à l'octroi de prestations d'aide sociale. Selon le décompte joint à la décision, il en résultait une

demande de restitution à hauteur de CHF 13'178.- représentant les prestations d'aide sociale versées entre le 1^{er} novembre 2015 et le 30 juin 2016.

- 19) Le 1^{er} décembre 2017, Mme A_____, agissant en personne, a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation.

Le SPC n'avait tenu compte ni de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du 22 mars 2007 (LIASI - J 4 04) ni de l'arrêt de la chambre des assurances sociales. Il n'avait pas expliqué le motif de la restitution du montant de CHF 13'178.-, raison pour laquelle la chambre des assurances sociales avait annulé la décision du 16 juin 2016 et avait confirmé qu'il s'agissait d'un montant qui leur revenait, à elle et son époux. Le SPC ne leur avait d'ailleurs pas versé cette somme, et il ressortait des plans de calcul antérieurs qu'ils ne percevaient pas de salaire durant la période litigieuse du 1^{er} novembre 2015 au 30 juin 2016.

- 20) Par réponse du 8 janvier 2018, le SPC a maintenu sa position et transmis son dossier. Les prestations complémentaires reconnues à Mme A_____ par décision sur opposition du 16 juin 2016, d'un montant de CHF 15'524.- pour la période couvrant le 1^{er} novembre 2015 et le 30 juin 2016, lui avaient été versées rétroactivement, sous déduction des prestations de CHF 13'178.- déjà perçues pour la même période au titre de l'aide sociale.

- 21) Dans sa réplique du 5 février 2018, Mme A_____ a fait valoir que la décision querellée n'expliquait pas pourquoi le SPC lui demandait le remboursement de l'aide sociale versée entre le 1^{er} novembre 2015 et le 30 juin 2016 alors qu'elle n'avait pas reçu cette somme, ce que démontraient les trois dernières décisions du SPC. La décision ne mentionnait d'ailleurs pas que le montant à rembourser lui avait été versé à titre d'avance, de sorte que l'art. 37 LIASI invoqué par le SPC ne s'appliquait pas. En outre, la chambre des assurances sociales avait annulé la retenue de CHF 13'178.-, et le SPC ne lui avait toujours pas rendu cette somme.

- 22) Le 5 mars 2018, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties.

Mme A_____ a répété que les prestations complémentaires qui lui avaient été accordées devaient lui être intégralement versées sans qu'elle ne doive les rembourser, ni qu'une compensation avec les prestations sociales déjà reçues ne soit opérée. La loi disposait que lorsque la somme était avancée, il n'y avait pas besoin de la rembourser, et c'est ce qui s'était passé en 2011.

La représentante du SPC a, quant à elle, indiqué que suite à l'arrêt de la chambre des assurances sociales du 12 juillet 2017, le SPC avait payé le

complément à la somme de CHF 13'178.- versée à Mme A_____ en 2016 au titre de l'aide sociale, pour atteindre le montant total de CHF 15'524.-. Il n'avait pas versé d'autres montants en l'état.

- 23) La cause a été gardée à juger à l'issue de l'audience.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 52 LIASI ; 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) Est en l'occurrence litigieuse la restitution ordonnée par le SPC à la recourante de la somme de CHF 13'178.- versée à titre d'aide sociale entre le 1^{er} novembre 2015 et le 30 juin 2016.
- 3) 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).
- 4) a. Dans le canton de Genève, l'art. 12 Cst. a trouvé une concrétisation dans la LIASI, dont le but est 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 et vise également 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).
b. 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'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). Il reçoit et instruit les demandes de prestations visées par l'art. 3 al. 2 LIASI, procède aux calculs, rend les décisions et verse les prestations. Le versement de ces prestations émerge à son propre budget (art. 22 al. 1 du règlement d'exécution de la LIASI du 25 juillet 2007 - RIASI - J 4 04.01). Les art. 50 à 53 de la LIASI sont applicables par analogie aux décisions du SPC (art. 22 al. 3 RIASI).

5) a. 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).

b. L'aide sociale est soumise au principe de subsidiarité, conformément à 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/878/2016 du 18 octobre 2016 et les arrêts cités). 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 précité).

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. Le bénéficiaire doit faire valoir sans délai ses droits auxquels l'aide financière est subsidiaire et doit mettre tout en œuvre pour améliorer sa situation sociale et financière (art. 9 al. 2 LIASI). Exceptionnellement, les prestations d'aide financière peuvent être accordées à titre d'avance sur prestations sociales ou d'assurances sociales (art. 9 al. 3 let. a LIASI).

6) Selon l'art. 37 LIASI, intitulé « prestations versées à titre d'avances sur des prestations sociales ou d'assurances sociales et prestations touchées à titre rétroactif en dehors d'une avance », si les prestations d'aide financière prévues par la présente loi ont été accordées à titre d'avances, dans l'attente de prestations sociales ou d'assurances sociales, les prestations d'aide financière sont remboursables, à concurrence du montant versé par l'hospice durant la période d'attente, dès l'octroi desdites prestations sociales ou d'assurances sociales (al. 1). L'hospice demande au fournisseur de prestations que les arriérés de prestations afférents à la période d'attente soient versés en ses mains jusqu'à concurrence des prestations d'aide financière fournies durant la même période (al. 2). Il en va de même lorsque des prestations sociales ou d'assurances sociales sont versées au bénéficiaire avec effet rétroactif pour une période durant laquelle il a perçu des prestations d'aide financière (al. 3). L'action en restitution se prescrit par cinq ans, à partir du jour où l'hospice a eu connaissance du fait qui ouvre le droit au remboursement ; le droit au remboursement s'éteint au plus tard dix ans après la survenance du fait (al. 4).

Consulté à propos de cet article dans le cadre des travaux préparatoires de la LIASI, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a indiqué qu'avec une telle

formulation, « le droit au remboursement peut être déduit sans équivoque et qu'il constitue une base légale suffisante pour donner droit à la compensation des avances consenties avec le paiement rétroactif de prestations d'assurances sociales et ceci sans que le consentement écrit de la personne concernée doive être requis au préalable » (MGC 2005-2006/I A p. 271).

- 7) En l'espèce, contrairement à ce que semble soutenir la recourante, les versements de prestations effectués en sa faveur par le SPC pour les mois de novembre 2015 à juin 2016 ne sont pas des revenus et n'ont pas non plus été effectués à titre d'avances au sens des art. 9 al. 3 let. a et 37 al. 1 LIASI. Il s'agissait au contraire de l'addition des montants de prestations d'assistance déjà versés tels que fixés dans les décisions antérieures à celle du 5 février 2016, qui a modifié le montant du gain potentiel de l'époux de la recourante. Cette dernière a ainsi reçu, au titre de prestations d'assistance, entre le 1^{er} novembre 2015 et le 30 juin 2016, la somme totale de CHF 13'178.-. Si la décomposition de ce montant n'apparaît pas explicitement dans la décision querellée, il ressort du dossier que la recourante a reçu CHF 1'896.- aux mois de novembre et décembre 2015, CHF 1'909.- en janvier et février 2016 et enfin CHF 1'392.- aux mois de mars, avril, mai et juin 2016. L'addition de ces versements égale bien CHF 13'178.-. Ce n'est que parce que la recourante a contesté la décision du SPC du 5 février 2016 et ainsi la prise en compte dudit gain potentiel que le SPC lui a donné gain de cause dans la décision sur opposition du 16 juin 2016 et que l'octroi de prestations complémentaires a été décidé.

Cela n'a toutefois aucune incidence pratique. En effet, l'art. 37 al. 3 LIASI, qui vise le cas de versements de prestations sociales ou d'assurances sociales avec effet rétroactif et doit être lu en lien avec le titre de la disposition légale, en particulier les termes « prestations touchées à titre rétroactif en dehors d'une avance », attribue à l'hospice, respectivement au SPC, le même droit si ses prestations d'aide financière n'ont pas été versées à titre d'avance que si elles l'ont été ([ATA/419/2017](#) du 11 avril 2017 et l'arrêt cité).

En donnant une suite favorable à l'opposition de la recourante des 12 et 25 février 2016, le SPC a suspendu le gain potentiel litigieux attribué à son époux, ce qui a eu pour effet de diminuer son revenu déterminant et ainsi de rouvrir son droit au versement de prestations complémentaires.

En raison de la subsidiarité des prestations d'aide financière prévue par l'art. 9 LIASI et au vu du caractère remboursable des prestations du SPC lorsque des prestations sociales ou d'assurances sociales sont versées au bénéficiaire avec effet rétroactif (art. 37 al. 3 LIASI), la recourante est effectivement tenue de rembourser au SPC la somme litigieuse de CHF 13'178.-.

Toutefois, le montant des prestations complémentaires ainsi recalculées est supérieur à celui des prestations d'assistance versé pour la même période, de sorte

que le SPC a, dans la même décision sur opposition du 16 juin 2016, compensé le montant des prestations d'assistance déjà reçues par la recourante (CHF 13'178.-) avec celui des prestations complémentaires auquel elle avait droit compte tenu de la suspension de gain potentiel (CHF 15'524.-). C'est à un solde de CHF 2'346.- en faveur de la recourante que le résultat aboutit, ainsi que l'avait calculé le SPC.

Si la compensation entre les deux montants n'est pas explicitement mentionnée dans la décision querellée du 6 novembre 2017, le SPC a affirmé, tant dans sa réponse au recours du 8 janvier 2018 que lors de l'audience de comparution personnelle du 5 mars 2018, qu'il avait déjà versé le solde à la recourante, étant souligné que celle-ci ne l'a jamais contesté.

La décision du SPC de réclamer le remboursement de CHF 13'178.- est en conséquence conforme au droit, étant rappelé que la recourante ne devra en réalité pas déboursier d'argent, au contraire de la situation qui prévalait en 2011, le solde résultant de la compensation lui ayant déjà été versé.

Enfin, la recourante soutient que la chambre des assurances sociales aurait annulé la décision du SPC 16 juin 2016 car le remboursement ne serait pas dû. Il ressort au contraire clairement de l'arrêt de la chambre des assurances sociales du 12 juillet 2017 que la cause n'a été renvoyée au SPC que pour qu'il rende une décision statuant spécifiquement sur la question du remboursement. L'attention de la recourante y avait d'ailleurs été explicitement attirée sur le fait que cette somme pourrait lui être réclamée par la suite par le biais d'une nouvelle décision.

- 8) En définitive, la décision sur opposition querellée est conforme au droit et le recours, infondé, doit être rejeté.

En matière d'assistance sociale, la procédure est gratuite pour la recourante (art. 11 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFA - E 5 10.03). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure au sens de l'art. 87 al. 2 LPA ne lui sera allouée.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 1^{er} décembre 2017 par Madame A_____ contre la décision sur opposition du service des prestations complémentaires du 6 novembre 2017 ;

au fond :

le rejette ;

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 Madame A_____, 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 :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :