

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1451/2019

ATAS/1142/2019

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 10 décembre 2019

9^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à PETIT-LANCY

recourante

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES, sis route
de Chêne 54, GENÈVE

intimé

**Siégeant : Eleanor McGREGOR, Présidente; Maria COSTAL et Andres PEREZ, Juges
assesseurs**

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : la bénéficiaire), née le _____ 1943, veuve, est bénéficiaire de prestations complémentaires fédérales et cantonales.
2. Dans sa demande de prestations complémentaires du 1^{er} mai 2005, la bénéficiaire a mentionné un loyer mensuel de CHF 630.- et des charges locatives de CHF 100.-.
3. Le 17 juillet 2017, le service des prestations complémentaires (ci-après : SPC) a obtenu copie d'un avis de majoration de loyer du 19 mai 2016, mentionnant un loyer inchangé et des charges locatives annuelles de CHF 1'920.- (CHF 160.- par mois) dès le 1^{er} juillet 2016.
4. Par décision du 13 septembre 2017, le SPC a recalculé le droit aux prestations de la bénéficiaire. Tenant compte d'un loyer net de CHF 7'560.- et de charges locatives de CHF 1'920.-, il a fixé le montant des prestations complémentaires fédérales et cantonales mensuelles de la bénéficiaire à CHF 153.- dès le 1^{er} octobre 2017 et conclu à un solde en sa faveur de CHF 180.- correspondant aux prestations complémentaires fédérales et cantonales versées en trop du 1^{er} juillet 2017 au 30 septembre 2017.
5. Le 18 octobre 2018, le SPC a entamé une procédure de révision périodique du dossier de la bénéficiaire. Dans le cadre de cette procédure, l'intéressée a notamment transmis au SPC le bulletin de versement afférant au loyer pour le mois de novembre 2018, d'où il ressort que l'intéressée a versé CHF 630.- à titre de loyer et CHF 100.- à titre de charges locatives.
6. Par décision du 8 janvier 2019, le SPC a recalculé le droit aux prestations suite à la révision du dossier. Il a fixé le montant des prestations complémentaires fédérales et cantonales mensuelles de la bénéficiaire à CHF 96.- dès le 1^{er} février 2019, en prenant en considération, à titre de loyer, le montant de CHF 7'560.- et, de charges locatives, celui de CHF 1'200.-. Il a également requis la restitution de la somme de CHF 180.- pour la période du 1^{er} novembre 2018 au 31 janvier 2019.
7. Le 18 janvier 2019, la bénéficiaire a fait opposition à la décision précitée, en mentionnant que, chaque fin d'année, elle subissait une augmentation des charges de son loyer, dont le SPC ne tenait pas compte dans ses calculs. Était joint à son courrier un décompte de charges locatives établi par l'agence immobilière Moser Vernet & Cie pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017, d'où il ressortait que le montant total des charges locatives s'élevait à CHF 1'669.55.
8. Par décision du 2 avril 2019, le SPC a rejeté l'opposition formée par la bénéficiaire au motif que le bordereau de loyer du mois de novembre 2018 attestait de charges à hauteur de CHF 100.- en lieu et place des CHF 160.- figurant dans l'avis de majoration de loyer. Pour le surplus, le SPC a cité les directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (ci-après : DPC), selon lesquelles en cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires, ni paiement rétroactif, ni demande de restitution, ne peuvent être pris en compte dans le cadre

de la prestation complémentaire annuelle (ch. 3235.02). Il a ainsi invité la bénéficiaire à solliciter une hausse des acomptes mensuels de son bailleur et à transmettre un nouvel avis de majoration au secteur de mutations du SPC.

9. Par acte du 10 avril 2019, la bénéficiaire a recouru contre cette décision, en concluant à l'annulation de la décision entreprise. Elle a rappelé qu'elle devait payer des frais de chauffage supplémentaires à la fin de chaque année, ce qui revenait à une augmentation de ses charges. Elle ne pouvait pas rembourser les CHF 180.- réclamés par le SPC.
10. Dans sa réponse du 2 mai 2019, le SPC a conclu au rejet du recours, se référant à la motivation de sa décision sur opposition.
11. La chambre de céans a transmis cette écriture à la bénéficiaire.

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 de la Cour de justice 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. Les dispositions de la LPGA, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003, s'appliquent aux prestations complémentaires fédérales à moins que la LPC n'y déroge expressément (art. 1 al. 1 LPC). En matière de prestations complémentaires cantonales, 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).
3. Interjeté dans les forme et délai légaux, le recours est recevable (art. 56 al. 1 et 60 al. 1 LPGA ; 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 LPCC).
4. Le litige porte sur la question de savoir si la recourante est tenue de restituer la somme de CHF 180.- à titre de prestations complémentaires fédérales et cantonales indûment perçues entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 janvier 2019, ainsi que sur le bien-fondé du calcul du droit aux prestations de l'intéressée dès le 1^{er} février 2019.
5. Les prestations complémentaires tant fédérales que cantonales sont destinées à couvrir les besoins vitaux des personnes bénéficiaires de rente de l'AVS ou de l'AI, dont les dépenses ne sont pas couvertes par les ressources. Les prestations

complémentaires fédérales sont destinées à couvrir la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants (art. 9 al. 1 LPC). Sur le plan cantonal, les prestations correspondent à la différence entre le revenu annuel déterminant et le revenu minimum d'aide sociale (art. 4 LPCC).

a. Aux termes de l'art. 10 al. 1 let. b LPC, pour les personnes qui ne vivent pas en permanence ni pour une longue période dans un home ou dans un hôpital (personnes vivant à domicile), les dépenses reconnues comprennent le loyer d'un appartement et les frais accessoires y relatifs.

En principe, seul le montant du loyer effectivement payé doit entrer en ligne de compte dans le calcul des prestations complémentaires (arrêts du Tribunal fédéral 8C_259/2008 du 11 août 2008 ; P 58/05 du 9 octobre 2006 consid. 6). Si un contrat de bail a été conclu entre le propriétaire de l'immeuble et l'assuré, et si le loyer brut convenu est effectivement payé, ce loyer est déterminant pour le calcul de la prestation complémentaire annuelle, à moins qu'il n'apparaisse comme majoré de façon manifestement abusive (arrêts du Tribunal fédéral 9C_638/2009 du 12 juillet 2010 consid. 2 ; P 62/00 du 1^{er} juin 2001 consid. 3a).

b. S'agissant en revanche des charges locatives, l'art. 10 al. 1 let. b LPC, 2^{ème} phrase, prévoit qu'en cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires, ni demande de restitution, ni paiement rétroactif ne peuvent être pris en considération.

Cette règle peut être à l'avantage du locataire ou à son détriment suivant que le solde du décompte final est positif ou négatif. C'est la raison pour laquelle il peut être conseillé aux bénéficiaires de prestations complémentaires de faire en sorte que les frais accessoires prévus par le contrat de bail soient plutôt élevés, pour ne pas être contraints de payer au besoin une partie par le biais du montant destiné à la couverture des besoins vitaux. Une modification légale qui consisterait, comme cela a souvent été proposé, à prendre en charge les frais effectifs, par exemple cas d'augmentation des frais de chauffage, n'a pas abouti à ce jour. L'argument est que cette manière de faire contraindrait les organes d'exécution des PC à traiter les décomptes finaux de frais accessoires comme les frais de maladie avec un surcroît administratif considérable à la clé. Elle impliquerait aussi l'obligation pour les bénéficiaires de ristourner aux organes d'exécution des PC les parts d'acomptes trop élevés qu'ils auraient le cas échéant versées. Ce sont donc les impératifs pratiques qui continuent de plaider en faveur du maintien de la solution adoptée à l'art. 10 al. 1 let. b LPC (Michel VALTERIO, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Bâle 2015, n. 36 ad art. 10 LPC ; cf. aussi arrêt du Tribunal fédéral 8C_741/2008 du 17 décembre 2008 ; Ralph JÖHL / Patricia USINGER-EGGER, *Ergänzungsleistungen zur AHV/IV*, in Ulrich MEYER [éd.], *Sécurité sociale*, 3^{ème} éd. 2016, n. 72 p. 1760s.).

6. Aux termes de l'art. 25 al. 1 1^{ère} phrase LPGA, en relation avec l'art. 2 al. 1 let. a de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales du

11 septembre 2002 (OPGA; RS 830.11), les prestations indûment touchées doivent être restituées par le bénéficiaire ou par ses héritiers. Au niveau cantonal, l'art. 24 al. 1 1^{ère} phrase LPCC prévoit que les prestations indûment touchées doivent être restituées.

Selon la jurisprudence, cela implique que soient réunies les conditions d'une reconsidération (cf. art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (cf. art. 53 al. 1^{er} LPGA) de la décision – formelle ou non – par laquelle les prestations ont été accordées (ATF 130 V 318 consid. 5.2.). La modification de décisions d'octroi de prestations complémentaires peut avoir un effet *ex tunc* - et, partant, justifier la répétition de prestations déjà perçues - lorsque sont réalisées les conditions qui président à la révocation, par son auteur, d'une décision administrative.

À cet égard, la jurisprudence constante distingue la révision d'une décision entrée en force formelle, à laquelle l'administration est tenue de procéder lorsque sont découverts des faits nouveaux ou de nouveaux moyens de preuve susceptibles de conduire à une appréciation juridique différente (ATF 122 V 19 consid. 3a ; ATF 134 consid. 2c ; ATF 169 consid. 4a ; ATF 121 V 1 consid. 6), de la reconsidération d'une décision formellement passée en force de chose décidée sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée quant au fond, à laquelle l'administration peut procéder pour autant que la décision soit sans nul doute erronée et que sa rectification revête une importance notable (ATF 122 V 19 consid. 3a ; ATF 122 V 169 consid. 4a ; ATF 121 V 1 consid. 6). En ce qui concerne plus particulièrement la révision, l'obligation de restituer des prestations complémentaires indûment touchées et son étendue dans le temps ne sont pas liées à une violation de l'obligation de renseigner (ATF 122 V 134 consid. 2e). Il s'agit simplement de rétablir l'ordre légal après la découverte du fait nouveau (ATF non publié 8C_120/2008 du 4 septembre 2008, consid. 3.1).

Lorsque le versement indu résulte d'une violation de l'obligation de renseigner au sens des articles 31 LPGA, 31 LPC et 11 LPCC et que cette violation est en relation de causalité avec la perception induue de prestations d'assurance, la modification de la prestation a un effet rétroactif (*ex tunc*), qui entraîne - sous réserve des autres conditions mises à la restitution - une obligation de restituer (ATF 119 V 431 consid. 2 ; SVR 1995 IV n° 58 p. 165).

7. Le juge des assurances sociales fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; ATF 126 V 353 consid. 5b ; ATF 125 V 193 consid. 2 et les références). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 319 consid. 5a).

-
8. En l'occurrence, il ressort de l'avis de majoration de loyer du 19 mai 2016 que, depuis le 1^{er} juillet 2016, les frais accessoires de la recourante s'élèvent à CHF 1'920.-, soit CHF 160.- par mois, en lieu et place des CHF 1'200.- (soit CHF 100.- par mois) prévus jusqu'à cette date. Ce document, transmis par la recourante à l'intimé le 17 juillet 2017, a entraîné une augmentation des prestations complémentaires de l'intéressée à compter du 1^{er} juillet 2017. Le 8 janvier 2019, se fondant sur un acompte mensuel du mois de novembre 2018, d'où il ressort que la recourante a versé des charges locatives à hauteur de CHF 100.-, l'intimé a réduit le montant des prestations complémentaires de l'intéressée à compter du 1^{er} novembre 2018, invitant la recourante à solliciter une hausse de ses acomptes mensuels auprès de son bailleur.

Cette manière de procéder ne saurait être admise. Il est vrai que, comme le relève l'intimé, la réglementation en vigueur pour la prise en charge des dépenses dans le calcul des prestations complémentaires tient en principe compte des acomptes des charges locatives. Elle ne permet, en particulier, pas de se référer au décompte final des frais accessoires, soit les charges effectivement versées par le locataire. C'est la raison pour laquelle il est conseillé aux bénéficiaires de prestations complémentaires de faire en sorte que les frais accessoires prévus par le contrat de bail soient plutôt élevés, pour ne pas être contraints de payer au besoin une partie par le biais du montant destiné à la couverture. Cette manière de faire a été voulue par le législateur afin d'éviter un surcroît administratif considérable (cf. *supra* consid. 4b).

Cependant, contrairement à ce que semble retenir l'intimé, les acomptes des charges locatives ne sauraient servir de référence que dans la mesure où leur montant correspond à celui qui figure dans le contrat de bail et/ou l'avis de majoration. Or, dans le cas présent, l'avis de majoration fixe le montant des frais accessoires à CHF 160.- par mois. C'est ainsi sur la base de ce document que l'intimé devait se fonder pour calculer le montant des prestations complémentaires. Partant, en tenant compte du montant de CHF 100.- figurant dans l'acompte mensuel du mois de novembre 2018 en lieu et place de l'avis de majoration dûment transmis à l'intimé, ce dernier a violé l'art. 10 al. 1 let. b LPC. Le montant prévu dans l'avis de majoration (CHF 160.- par mois) est certes supérieur à celui figurant dans le décompte final des frais accessoires pour l'année 2017 (CHF 139.- par mois). Or, ce résultat – favorable à la bénéficiaire - n'est autre que la conséquence directe de la réglementation voulue par le législateur.

9. Partant, le recours est admis et la décision litigieuse annulée.

La recourante n'étant pas représentée, elle n'a pas droit à des dépens (art. 61 let. g LPGA).

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA et art. 89H al. 1 LPA).

* * * * *

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet.
3. Annule la décision du 2 avril 2019.
4. Dit que la procédure est gratuite.
5. 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

La présidente

Marie NIERMARÉCHAL

Eleanor McGREGOR

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