

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1481/2013

ATAS/1255/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 17 décembre 2013

1^{ère} Chambre

En la cause

Monsieur R_____, domicilié à CHATELAINE, comparant
avec élection de domicile en l'étude de Maître MATHYS DONZE
Mélanie

recourant

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES, sis route
de Chêne 54, GENEVE

intimé

**Siégeant : Doris GALEAZZI, Présidente; Evelyne BOUCHAARA et Norbert HECK,
Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur R_____, né en 1954, marié, père de quatre enfants, dont les deux plus jeunes sont nés en 1995 et 1999, exerce un emploi de solidarité à plein temps en tant qu'agent de surveillance. Il réalise ainsi un salaire mensuel net de 2'919 fr. 10.

Il a déposé le 28 novembre 2012 auprès du SERVICE DES PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES (ci-après SPC), une demande de prestations complémentaires familiales.

2. Le SPC lui a notifié deux décisions le 17 décembre 2012, l'une concernant les prestations d'aide sociale, la seconde les prestations complémentaires familiales et les subsides d'assurance-maladie. Il a fixé le montant des prestations complémentaires familiales de l'intéressé à 1'238 fr. par mois dès le 1^{er} janvier 2013. Il a pris en compte un gain d'activité lucrative à hauteur de 35'026 fr. 80 pour l'intéressé, et de 19'550 fr. pour son épouse.
3. L'intéressé a formé opposition le 23 janvier 2013 contre les deux décisions. Il ne comprend pas pour quelle raison les prestations familiales sont plus faibles que celles qu'il recevait du Service des emplois de solidarité. S'agissant du gain hypothétique pour son épouse, il informe le SPC que celle-ci n'a plus de revenu depuis le 28 décembre 2011. Enfin, il s'étonne de ce qu'une somme de 4'800 fr., représentant « l'allocation de formation » ait été prise en considération, alors que sa fille bénéficie d'une bourse d'études de 5'404 fr., déjà retenue, et d'aucune autre allocation de formation. Il allègue enfin qu'il lui est difficile de couvrir ses dépenses avec les montants accordés basés sur sa situation passée.

Le 30 janvier 2013, il a complété son opposition en signalant l'existence d'une dette familiale de 5'000 fr. que le Service des emplois de solidarité avait déjà pris en considération. Il annonce par ailleurs qu'il cherche actuellement un job en dehors de ses heures de travail au musée X_____ pour parvenir à rembourser cette dette.

4. Par décision du 4 avril 2013, le SPC a rejeté l'opposition formée à la décision de prestations d'aide sociale et de subside d'assurance-maladie du 17 décembre 2012. Le SPC explique que les barèmes qu'il a pris en considération sont conformes à la LIASI et à son règlement, qu'il n'a retenu aucun revenu hypothétique dans le calcul de ses prestations, mais uniquement des revenus réels. Il renvoie à la motivation donnée dans sa décision sur opposition du 4 avril 2013 relative aux prestations complémentaires familiales s'agissant des allocations de formation et à la bourse d'études de sa fille, ainsi que de la dette familiale.

Le SPC rappelle par ailleurs que les frais médicaux peuvent être remboursés sous certaines conditions en aide sociale et sur présentation des factures uniquement, et invite l'intéressé à les adresser à son secteur des frais médicaux, afin que celui-ci puisse en examiner le bien-fondé et rendre une décision.

-
5. Par décision du même jour, le SPC a également rejeté l'opposition formée à la décision de prestations complémentaires familiales du 17 décembre 2012.

Il confirme le gain hypothétique pris en considération pour l'épouse sans activité lucrative, étant précisé que le montant de 19'550 fr. correspond à la moitié des besoins vitaux prévus à l'art. 20 al. 1 et 2 let. a RPCFam, soit

$$\frac{25'555 \text{ fr.} \times 1,53}{2} = 19'550 \text{ fr.}$$

2

Il explique avoir pris en considération à la fois une allocation de formation de 4'800 fr. et une bourse d'études de 5'404 fr. pour sa fille âgée de 17 ans, au motif que la bourse d'études correspond à l'attestation établie le 20 novembre 2012 par le Service des bourses et prêts d'études, et que l'allocation de formation à celle prévue à l'art. 3 al. 1 let. b de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam).

Il signale enfin que la prise en compte de la dette familiale de 5'000 fr. ne modifierait en rien le calcul de prestations complémentaires familiales, dans la mesure où l'épargne prise en compte pour le groupe familial en l'espèce est nulle.

6. L'intéressé, représenté par Me Mélanie MATHYS DONZE, a interjeté recours le 7 mai 2013 contre la décision du 4 avril 2013 relative aux prestations complémentaires familiales et au subside d'assurance-maladie.

L'intéressé explique que jusqu'en novembre 2012, il percevait des allocations complémentaires versées par l'Office cantonal de l'emploi (OCE), de l'080 fr. par mois environ, les primes d'assurance-maladie, sous déduction des subsides cantonaux, étant en plus totalement prises en charge par l'OCE.

Il conteste le fait qu'un gain hypothétique pour son épouse soit retenu, vu son incapacité totale de travailler. Il rappelle à cet égard que l'OCE n'a jamais pris en compte un quelconque gain hypothétique pour elle.

Il considère que, dans la mesure où sa situation ne s'est pas du tout modifiée depuis l'entrée en vigueur du règlement sur les prestations complémentaires familiales, il est choquant que celle-ci se péjore de manière drastique (c'est un montant d'environ 700 fr. qu'il ne perçoit plus depuis le 1^{er} janvier 2013). Il conclut dès lors à ce que la décision sur opposition du 4 avril 2013 soit annulée, et à ce qu'une prestation complémentaire familiale de 2'865 fr. lui soit accordée dès le 1^{er} janvier 2013.

7. L'intéressé a complété son recours le 6 juin 2013. Il explique que son épouse est née le 2 juillet 1961 et qu'elle a donné naissance à quatre enfants dont les deux plus jeunes vivent encore avec eux. Elle est arrivée en Suisse le 15 mai 1992 en provenance du Kosovo. Elle n'a bénéficié dans son pays d'origine d'aucune formation professionnelle. Son état de santé s'est peu à peu dégradé après son arrivée en Suisse, en raison notamment de séquelles liées au traumatisme de la guerre au Kosovo. Elle a consulté un psychiatre dès l'année 2003. En juillet 2007, elle a débuté une activité lucrative à temps partiel en qualité de nettoyeuse pour un

salaires horaires de 18 fr. 20. Sa santé psychique s'est alors fortement péjorée et elle s'est retrouvée en incapacité totale de travailler dès le 29 novembre 2009. Elle n'a pas repris d'activité depuis cette date. Elle a épuisé son droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage le 28 novembre 2011 et a déposé une demande de prestations AI auprès de l'Office de l'assurance-invalidité le 17 mai 2010. L'intéressé considère dès lors qu'aucun revenu hypothétique ne devrait être retenu pour son épouse.

8. Dans sa réponse du 21 juin 2013, le SPC a conclu au rejet du recours.
9. Dans sa réplique du 19 août 2013, l'intéressé a produit l'ensemble des certificats médicaux attestant de l'incapacité de travail à 100% de son épouse depuis 2010. Il relève que l'arrêt rendu par la Chambre des assurances sociales cité par le SPC dans sa réponse (ATAS/527/2013) se réfère à une situation différente de son cas, puisqu'il s'agissait dans cet arrêt d'une personne au chômage à qui un revenu hypothétique était imputé, et non pas d'une famille dont l'un des deux époux se consacre principalement aux soins et à l'éducation des enfants. Il fait dès lors valoir qu'il convient d'interpréter tant la LPCC que le RPCFam dans le sens voulu par le législateur, soit à teneur des considérants relatifs à la LPCC. Si l'on suivait le raisonnement du SPC, une famille dont un seul des parents travaille ne pourrait couvrir ses besoins vitaux, dans la mesure où un revenu hypothétique lui serait imputé sans égard à la situation particulière des personnes concernées. En effet, si un revenu hypothétique est imputé d'office, comme tend à l'interpréter le SPC, les prestations complémentaires familiales ne sont ainsi pas à même de remplir le rôle prévu par le législateur, soit de couvrir les besoins vitaux des personnes qui travaillent.
10. Dans sa duplique du 3 septembre 2013, le SPC a persisté à conclure au rejet du recours, considérant que la situation du recourant s'inscrit parfaitement dans les principes théoriques évoqués par l'arrêt de la Chambre des assurances sociales.
11. La duplique a été transmise à l'intéressé et la cause gardée à juger.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 3 let. a de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ; RS E 2 05) en vigueur dès le 1^{er} janvier 2011, la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 43 de la loi cantonale sur les prestations cantonales complémentaires du 25 octobre 1968 (LPCC; RS J 4 25) concernant les prestations complémentaires familiales au sens de l'art. 36A LPCC en vigueur dès le 1^{er} novembre 2012.

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

2. Interjeté dans la forme et le délai prescrits (art. 60 et 61 let. b LPGA, art. 43 LPCC), le recours est recevable.

3. Le litige porte sur le droit de l'intéressé aux prestations complémentaires familiales, et plus particulièrement sur la prise en considération d'un gain hypothétique pour son épouse.
4. Les prestations complémentaires cantonales familiales ont été introduites à Genève depuis le 1er novembre 2012 (PL 10600 modifiant la LPCC du 11 février 2011). Elles visent une catégorie de bénéficiaires de prestations complémentaires cantonales qui ne sont pas des rentiers AVS/AI, mais des familles pauvres dont les parents travaillent (Mémorial du Grand Conseil du 17 décembre 2009 et rapport de commission du 15 novembre 2010).

L'exposé des motifs du PL 10600 explique que :

« Ce projet de loi vise précisément à améliorer la condition économique des familles pauvres. La prestation complémentaire familiale qui leur est destinée, ajoutée au revenu du travail, leur permettra d'assumer les dépenses liées à leurs besoins de base. Grâce au caractère temporaire de cette aide financière et aux mesures d'incitation à l'emploi qu'elle associe, le risque d'enlèvement dans le piège de l'aide sociale à long terme et de l'endettement sera largement écarté. En effet, le revenu hypothétique étant pris en compte dans le calcul des prestations, il constitue un encouragement très fort à reprendre un emploi ou augmenter son taux d'activité.

Les objectifs principaux du présent projet sont les suivants :

- soutenir financièrement les ménages dont le risque de pauvreté est le plus élevé et dont le revenu d'une activité lucrative ne leur procure pas de ressources suffisantes;
- éviter à ces familles de demander l'aide sociale auprès de l'Hospice général;
- réaliser une économie en remplaçant les prestations d'aide sociale par des prestations complémentaires dont le coût, en termes de frais d'administration, est moins élevé;
- encourager le maintien, la reprise d'un emploi ou l'augmentation du taux d'activité par la prise en compte d'un revenu hypothétique dans le calcul des prestations complémentaires familiales;
- couvrir le déficit de revenus de toute la famille en prenant en compte le loyer et les primes d'assurance-maladie, deux postes très importants des dépenses d'un ménage;
- s'aligner sur le concept des prestations complémentaires à l'AVS/AI parce qu'il s'agit de prestations liées au besoin;
- offrir aux familles la possibilité d'améliorer leur employabilité en favorisant l'accès à des mesures d'insertion professionnelle;
- permettre une intégration de ces prestations dans le dispositif du revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales (revenu déterminant unifié - RDU) et en faciliter ainsi la mise en application.

Le Conseil d'Etat est convaincu de la nécessité d'apporter un soutien financier aux familles proches de la pauvreté, car il est adapté au contexte économique et social actuel. Il est avéré que lorsqu'il y a un accroissement du taux de chômage, le recours à l'aide sociale augmente également dans une même mesure, mais avec un

léger décalage. Les conséquences prévisibles de la crise économique actuelle doivent donc être anticipées. Elles frapperont inmanquablement les familles et, parmi elles, celles qui constituent une population à risque. Investir pour l'avenir, telle est donc l'idée phare du projet de loi qui vous est soumis ».

5. La loi sur les prestations complémentaires familiales est entrée en vigueur en novembre 2012, de sorte que tous les bénéficiaires des allocations complémentaires aux emplois de solidarité à charge de famille ont été transférés sous le régime des prestations complémentaires familiales dès le 1er janvier 2013. Tel a été le cas de l'intéressé.

Il y a lieu de relever que le droit aux prestations complémentaires familiales est régi par la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC) et le règlement (RPCFam). Le régime auquel ce droit est soumis est, partant, différent de celui que connaît le Service des emplois de solidarité de l'OCE.

6. Aux termes de l'art. 1er al. 2 LPCC, les familles avec enfant ont droit à un revenu minimum cantonal d'aide sociale, qui leur est garanti par le versement de prestations complémentaires familiales.

En cas de silence de la loi, les prestations complémentaires familiales sont régies par les dispositions figurant aux titres IIA et III de la LPCC, les dispositions de la loi fédérale auxquelles la LPCC renvoie expressément, les dispositions d'exécution de la loi fédérale désignées par règlement du Conseil d'Etat ainsi que par la LPGA et ses dispositions d'exécution (art. 1A al. 2 LPCC).

Ont droit aux prestations complémentaires familiales les personnes qui, cumulativement, ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève depuis 5 ans au moins au moment du dépôt de la demande de prestations, vivent en ménage commun avec des enfants de moins de 18 ans, exercent une activité lucrative salariée, ne font pas l'objet d'une taxation d'office par l'administration fiscale cantonale et répondent aux autres conditions prévues par la LPCC (art. 36A al. 1^{er} let. a à e LPCC). Les personnes qui perçoivent des indemnités de chômage sont assimilées aux personnes exerçant une activité lucrative (art. 36A al. 5 LPCC).

En cas d'activité lucrative exercée à temps partiel, il est tenu compte, pour chacun des adultes composant le groupe familial, d'un revenu hypothétique qui correspond à la moitié de la différence entre le revenu effectif et le montant qui pourrait être réalisé par la même activité exercée à plein temps (art. 36E al. 2 LPCC).

L'art. 18 du Règlement relatif aux prestations complémentaires familiales (RPCFam; RS/GE J 4 25.04) précise que le gain hypothétique des personnes considérées comme exerçant une activité lucrative est déterminé selon le gain et le taux d'activité réalisés avant la perception des indemnités pour perte de gain (al. 1). Le gain hypothétique correspond à la moitié de la différence entre le gain assuré et le montant qui pourrait être réalisé pour une activité à plein temps si la personne était en activité (al. 3).

-
7. Sauf disposition contraire de la loi, le juge des assurances sociales fonde sa décision 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 (ATF 126 V 353 consid. 5b).
 8. Ni la LPCC ni le RPCFam ne prévoient de tenir compte d'une éventuelle incapacité de travail dans la détermination du revenu déterminant donnant droit aux prestations complémentaires familiales. Il ressort de l'art. 36A al. 1er let. c LPCC que ne peuvent être bénéficiaires de prestations complémentaires familiales que les personnes exerçant une activité lucrative salariée; y sont assimilées les personnes percevant des prestations de l'assurance-chômage fédérale (art. 36A al. 5 LPCC). Le projet de loi du Conseil d'Etat relatif aux prestations complémentaires familiales indique que la loi vise "à améliorer la condition économique des familles pauvres. La prestation complémentaire familiale qui leur est destinée, ajoutée au revenu du travail, leur permettra d'assumer les dépenses liées à leurs besoins de base [...] Le présent projet ne concerne que les familles actives professionnellement." (Exposé des motifs accompagnant le projet de loi PL 10600 du 24 novembre 2009, p. 11). Le législateur a souligné cette volonté dans le rapport de la Commission des affaires sociales du Grand Conseil du 15 novembre 2010 (p. 2), selon laquelle "la cible de ce projet de loi est d'améliorer la situation économique des familles pauvres qui travaillent (Working Poor)".

Il découle de ce qui précède que le but de la loi cantonale n'est pas de palier aux difficultés financières des familles résultant d'une incapacité de travail temporaire ou d'une invalidité. De telles éventualités sont, notamment, assurées par l'assurance-accidents, l'assurance-invalidité, y compris les prestations complémentaires fédérales et cantonales, ou encore par les indemnités de l'assurance-chômage en cas de maladie et les prestations cantonales en cas de maladie. Tenir compte, dans l'établissement du droit aux prestations complémentaires familiales d'une incapacité de travail (temporaire ou permanente) reviendrait ainsi à intégrer un facteur étranger aux situations pour lesquelles le législateur cantonal a entendu instaurer une aide financière aux familles.

Dans un arrêt rendu le 23 mai 2013 (ATAS 552/2013), la Chambre de céans a eu à traiter le cas d'une assurée reconnue apte au placement à concurrence de 40%, soit la moitié du 80% du taux de travail recherché, et mise au bénéfice d'indemnités de chômage, qui avait recouru pour obtenir que son revenu hypothétique soit imputé de moitié. Elle a rejeté le recours, considérant que, conformément à l'art. 18 al. 3 RPCFam, il convenait de déterminer le revenu réalisé pour une activité à plein temps, en se fondant sur le taux d'activité et le gain réalisé avant la perception des indemnités de chômage, puis de déduire les prestations de l'assurance-chômage, et diviser le solde par deux.

Selon l'assuré, ce cas n'est pas le même que le sien, puisqu'il s'agissait dans cet arrêt d'une personne au chômage à qui un revenu hypothétique était imputé, et non

pas d'une famille dont l'un des deux époux se consacre principalement aux soins et à l'éducation des enfants.

Il y a toutefois lieu de rappeler que le but du législateur en instaurant des prestations complémentaires familiales était précisément de valoriser le travail, d'encourager le maintien ou la reprise d'un emploi, ou l'augmentation du taux d'activité, notamment par la prise en compte d'un revenu hypothétique dans le calcul des prestations complémentaires. Le législateur n'entendait ainsi pas tenir compte des conséquences d'une éventuelle incapacité de travail, lesquelles sont quant à elles prises en charge par l'assurance invalidité plus particulièrement.

9. La décision attaquée apparaît ainsi conforme au droit cantonal, de sorte que le recours est rejeté.

La procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA/GE).

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

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. 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 constitutionnel subsidiaire (articles 113 ss LTF) aux conditions de l'art. 116 LTF. 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

Nathalie LOCHER

Doris GALEAZZI

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