



POUVOIR JUDICIAIRE

A/4294/2018

ATAS/512/2019

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 11 juin 2019

2^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à ONEX

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Raphaël MARTIN, Président; Maria COSTAL et Anny SANDMEIER, Juges
assesseurs**

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1944, veuve depuis 1970, est domiciliée depuis 2005 rue B_____ à Onex (GE), dans un trois pièces. Comme le service des prestations complémentaires (ci-après : SPC) l'apprendra dans le cadre d'une révision périodique de son dossier, l'assurée y héberge sa petite-fille C_____ (née le _____ 1994) depuis le 26 mars 2010, et elle y a aussi logé son petit-fils D_____ (né le _____ 1991) durant une période difficilement estimable au vu des données communiquées par l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM).
2. Le 30 octobre 2013, l'assurée a saisi le SPC d'une demande de prestations complémentaires (ci-après : PC), de laquelle ne ressortait pas qu'elle ne vivait pas seule dans ledit appartement, pas davantage des pièces versées au dossier au cours de l'instruction de cette demande par le SPC.
3. Par décision du 21 janvier 2014, le SPC a retenu que si l'assurée remplissait les conditions de résidence respectivement en Suisse et dans le canton de Genève lui ouvrant le droit à des PC dès le mois du dépôt de sa demande (soit dès le 1^{er} octobre 2013), elle n'avait droit, pour les périodes d'octobre 2013 à janvier 2014 et dès février 2014 ni à des prestations complémentaires fédérales (ci-après : PCF) ni à des prestations complémentaires cantonales (ci-après : PCC) en raison de revenus déterminants excédant le montant de ses dépenses reconnues, mais elle avait droit à un subside d'assurance-maladie mensuel (ci-après : SubAM) de CHF 470.- d'octobre à décembre 2013 et de CHF 483.- dès janvier 2014.
4. Il en est allé de même dès janvier 2015, sous réserve que le SubAM s'est monté depuis lors à CHF 500.- par mois (selon un plan de calcul du 15 décembre 2014), puis aussi dès janvier 2016, sous réserve que le SubAM s'est monté depuis lors à CHF 524.- par mois (selon un plan de calcul du 11 décembre 2015), étant précisé qu'à partir du 1^{er} juillet 2016, du fait de l'entrée en vigueur d'une loi 11540 acceptée en votation populaire le 28 février 2016, c'est le service de l'assurance-maladie (ci-après : SAM) qui a statué sur l'éventuel droit des bénéficiaires de PC avec un excédent de ressources inférieur au montant de la prime moyenne cantonale, non plus à un subside complet mais à un subside partiel équivalent à la différence entre la prime moyenne cantonale et l'excédent de ressources. L'assurée n'a pas non plus eu droit à des PC pour les périodes dès le 1^{er} juillet 2016 (selon un plan de calcul du 6 juin 2016), dès le 1^{er} janvier 2017 (selon un plan de calcul du 14 décembre 2014), et dès le 1^{er} janvier 2018 (selon un plan de calcul du 13 décembre 2017).
5. Le 7 février 2018, le SPC a entrepris une révision périodique du dossier de l'assurée, dans le cadre de laquelle il a tiré des extraits de la banque de données de l'OCPM dont ressortait qu'étaient logés chez cette dernière d'une part C_____ , depuis le 26 mars 2010, et d'autre part D_____ , depuis le 1^{er} novembre 2012. Il lui a demandé de lui communiquer de nombreux renseignements et documents, dont le

nombre de personnes partageant son logement et les justificatifs démontrant la domiciliation réelle de ses petits-enfants précités si ceux-ci n'habitaient pas chez elle.

6. Dans le formulaire « Révision périodique » qu'elle a retourné le 5 mars 2018 au SPC, l'assurée a indiqué que sa petite-fille C_____ vivait chez elle. Elle a indiqué par la suite au SPC que son petit-fils D_____ avait logé « quelques temps » chez elle et employait son adresse, mais que cela faisait quatre ou cinq ans qu'il était parti de son logement ; ce dont l'assurée, à l'instigation du SPC, a informé l'OCPM par un écrit du 17 avril 2018, en précisant qu'elle tenait à s'assurer qu'il n'employait plus son adresse ; l'OCPM lui a délivré, les 17 et 18 avril 2018, respectivement une attestation aux termes de laquelle C_____ figurait dans ses registres comme étant domiciliée chez l'assurée, de même que D_____, celui-ci étant cependant « actuellement sans domicile connu ».
 7. Le 11 mai 2018, à la suite d'un téléphone avec l'OCPM, le SPC a noté que selon une inscription remontant au 19 juin 2014, l'assurée avait déclaré à l'OCPM son petit-fils D_____ « hors de domicile dès le 19.12.2013 ».
 8. Le 16 mai 2018, répondant à une demande du SPC, le SAM a indiqué avoir versé pour l'assurée des SubAM qu'il appartenait au SPC de réclamer, à savoir CHF 1'491.75 du 1^{er} octobre au 31 décembre 2013, CHF 5'966.40 en 2014, CHF 6'000.- en 2015, CHF 4'044.- en 2016, CHF 2'280.- en 2017 et CHF 1'050.- du 1^{er} janvier au 31 mai 2018, soit au total CHF 20'832.15.
 9. Par une décision de PC du 16 mai 2018, ayant recalculé le droit de l'assurée aux PC, le SPC a retenu, pour chacune des huit périodes couvrant celle du 1^{er} octobre 2013 au 31 mai 2018, puis dès le 1^{er} juin 2018, que l'assurée n'avait droit ni à des PCF ni à des PCC, sur la base de plans de calcul retenant, au titre du loyer pris en compte des dépenses reconnues :
 - trois personnes partageant le logement pour la période du 1^{er} octobre au 30 novembre 2013 (soit CHF 4'012.- au lieu des CHF 12'036.- retenus par le plan de calcul du 21 janvier 2014, donc le tiers de cette somme) ;
 - deux personnes partageant le logement pour les périodes subséquentes, soit dès le 1^{er} décembre 2013 (soit CHF 6'018.- au lieu des CHF 12'036.- retenus par les plans de calcul mentionnés ci-dessus sous ch. 4, donc la moitié de cette somme).
- Ni PCF ni PCC n'ayant été versées à l'assurée pour la période considérée d'octobre 2013 à mai 2018, le solde en faveur du SPC était de CHF 0.-.
10. Par une décision de remboursement de SubAM du 16 mai 2018, agissant au nom et pour le compte du SAM, le SPC a fait obligation à l'assurée de rembourser les SubAM qui s'avéraient avoir été versés indûment, à savoir, au total, CHF 20'832.15, selon le décompte récapitulé ci-dessus sous ch. 8.

11. Par recommandé du 6 juin 2018, l'assurée a formé opposition à la décision du SPC lui demandant « le remboursement des prestations complémentaires trop perçues ». Elle ne comprenait pas les plans de calcul joints à la décision du SPC. Les dates retenues de cohabitation avec ses petits-enfants ne coïncidaient pas avec la réalité ; D_____ avait quitté son domicile courant 2013 ; elle n'avait plus de nouvelles de sa part, et les démarches qu'elle avait entreprises auprès de l'OCPM pour l'enregistrement de son changement d'adresse n'avaient pas abouti car c'était à lui qu'il incombait de les faire ; quant à C_____, elle vivait chez elle depuis 2010, soit alors qu'aucune aide financière ne lui avait encore été allouée quand bien même elle était pleinement à sa charge ; les SubAM étaient calculés sur la base de ses déclarations d'impôts, remplies par une fiduciaire, sans que la fiduciaire ou l'administration fiscale cantonale ne relève une quelconque erreur ou omission de sa part. Elle avait toujours déclaré consciencieusement ses revenus. Sa situation financière était précaire, au point qu'elle en était réduite à aller manger chez ses enfants et à se priver de tout plaisir. Il lui était impossible d'honorer la demande de remboursement qui lui était faite.
12. Par décision sur opposition du 12 novembre 2018, le SPC a rejeté l'opposition de l'assurée, et précisé qu'il statuerait sur la demande de remise que comportait son opposition une fois que sa décision sur opposition serait entrée en force. Le loyer devait être réparti, à parts égales, entre les personnes non comprises dans le calcul des PC qui occupaient le logement, à teneur, en principe, des indications officielles. La révision périodique du dossier de l'assurée avait mis en évidence des faits jusque-là jamais annoncés au SPC, à savoir le fait que l'assurée logeait ou avait logé chez elle deux de ses petits-enfants (le SPC ne divisant le loyer par trois, et non par deux, que pour les deux seuls mois d'octobre et novembre 2013, compte tenu des incertitudes relatives à la durée de la cohabitation de D_____ chez l'assurée) et l'épargne établie par les relevés bancaires produits. Les décisions d'octroi des PC (en l'occurrence *recte* : des SubAM) pouvaient être modifiées avec effet rétroactif car les conditions d'une révocation étaient réalisées, ce qui ne supposait pas que l'assurée ait violé son obligation de renseigner.
13. Par acte posté le 6 décembre 2018, l'assurée a saisi la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : CJCAS) d'un recours contre cette décision sur opposition, invoquant sa bonne foi. Elle avait recueilli chez elle sa petite-fille C_____ dans un contexte familial difficile, alors que celle-ci souffrait de troubles psychologiques, et, au moyen de sa petite rente AVS et d'un 2^{ème} pilier partiel, elle leur avait permis de vivre pendant plusieurs années ; lorsque sa petite-fille avait fini par obtenir de l'aide du service social, elle ne lui avait demandé de participer au paiement du loyer qu'à hauteur de CHF 200.- par mois, aide que, selon ce que lui avait dit une assistante sociale, elle n'avait pas besoin de déclarer au fisc. Ne pouvant sortir de la précarité, elle avait demandé de l'aide au SPC et obtenu le SubAM en plus de l'abonnement mensuel des transports publics genevois. Le montant des PC (*recte* : du SubAM) avait ensuite baissé alors que le coût de la vie

avait augmenté, si bien que sa situation financière était toujours critique. Elle avait toujours agi de bonne foi. L'obligation de rembourser la somme réclamée la plongerait dans une extrême précarité. Elle demandait qu'il soit renoncé à lui faire rembourser cette somme exorbitante.

14. L'assurée n'a pas présenté d'observations ni de pièces complémentaires ainsi que la CJCAS lui a indiqué, en lui transmettant cette écriture, qu'il lui était loisible de le faire.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 3 et 4 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la CJCAS 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 respectivement à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 6 octobre 2006 (LPC - RS 831.30) et à la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 (LAMal - RS 832.10). Elle statue aussi 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), comme le rappelle l'art. 134 al. 3 let. a LOJ, ainsi que – même si l'art. 134 LOJ ne l'indique pas – sur celles prévues à l'art. 36 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 29 mai 1997 (LaLAMal - J 3 05). Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

Le recours a été interjeté en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA ; art. 43 LPCC ; art. 36 al. 1 LaLAMal), dans le respect des exigences de forme et de contenu posées par la loi (art. 61 let. b LPGA ; cf. aussi art. 89B de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

Touchée par la décision attaquée et ayant un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification, la recourante a qualité pour recourir (art. 59 LPGA ; art. 60 al. 1 let. a et b et 89A LPA).

2. a. L'intimé a rendu deux décisions initiales, le 16 mai 2018, à savoir une décision de PC – qui, comme celles qu'elle révisait, lui niait le droit à des PCF et des PCC – et une décision de remboursement de SubAM. L'opposition que la recourante a formée le 6 juin 2018 était dirigée contre la décision lui demandant « le remboursement des prestations complémentaires », soit, plus précisément, des SubAM. C'est néanmoins à juste titre que l'intimé a considéré qu'elle l'était aussi à l'encontre de la première de ces deux décisions initiales, car les motifs avancés par la recourante mettaient en cause les plans de calcul joints à cette première décision et l'obligation de rembourser les SubAM faite par la seconde d'entre elles s'appuyait en réalité sur la première, soit sur un excédent de ressources devenu supérieur au montant de la prime moyenne cantonale en considération des faits nouveaux étant ressortis de la révision du dossier, excédent de ressources privant la recourante du droit au SubAM.

b. Quant à lui, le recours ne remet pas en question les plans de calcul joints à la décision de PC, mais uniquement l'obligation de rembourser les SubAM, de surcroît pour les seuls motifs que la recourante était de bonne foi et se trouverait exposée à une situation financière difficile si elle devait rembourser la somme réclamée. Or, comme l'intimé l'a laissé entendre dans sa décision sur opposition du 12 novembre 2018 (soit la décision attaquée, qui s'est substituée aux deux décisions initiales), c'est à un stade ultérieur de la procédure – celui de l'examen de la demande de remise de l'obligation de restituer – que ces conditions doivent être examinées.

c. C'est un principe général que les prestations indûment touchées doivent être restituées. La LPGA l'ancre dans son domaine d'application à son art. 25, complété par les art. 2 à 5 de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales du 11 septembre 2002 (OPGA - RS 830.11). La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile (art. 25 al. 1 phr. 2 LPGA). La teneur de ces dispositions est reprise ou répétée pour diverses prestations sociales, dont à l'art. 24 LPCC pour les prestations complémentaires cantonales et à l'art. 33 LaLAMal pour les SubAM.

La procédure de restitution comporte trois étapes (la deuxième étant cependant souvent simultanée à la première), à savoir une première décision sur le caractère indu des prestations, une seconde décision sur la restitution en tant que telle des prestations (comportant l'examen de la réalisation des conditions d'une révision ou d'une reconsidération, au sens de l'art. 53 al. 1 et 2 LPGA dans la mesure où les prestations fournies à tort l'ont été en exécution d'une décision en force), et, le cas échéant, une troisième décision sur la remise de l'obligation de restituer, subordonnée aux deux conditions que l'intéressé était de bonne foi et que la restitution le mettrait dans une situation difficile (arrêt du Tribunal fédéral 9C_678/2011 du 4 janvier 2012 consid. 5.2 ; ATAS/587/2016 du 19 juillet 2016 consid. 3 ; ATAS/365/2016 du 10 mai 2016 consid. 7a ; Sylvie PERRENOUD, in Commentaire romand de la loi sur la partie générale des assurances sociales, éd. par Anne-Sylvie DUPONT / Margit MOSER-SZELESS, 2018, n. 27 ss et 55 ss ad art. 25 ; Ueli KIESER, ATSG Kommentar, 3^{ème} éd., 2015, n. 9 ad art. 25 LPGA, p. 383). C'est une fois qu'est entrée en force la décision portant sur la restitution elle-même des prestations perçues indûment que sont examinées les deux conditions de la bonne foi et de l'exposition à une situation difficile devant amener le cas échéant à renoncer à l'obligation de restitution, à moins qu'il soit manifeste que ces deux conditions sont remplies, auquel cas il doit être renoncé à la restitution déjà au stade de la prise de la décision sur la restitution (art. 3 al. 3 OPGA ; Ueli KIESER, op. cit., n. 53 ad art. 25, p. 392 s.). Le moment déterminant pour apprécier s'il y a une situation difficile est d'ailleurs le moment où la décision de restitution est exécutoire (art. 4 al. 2 OPGA).

d. L'intimé n'a pas encore rendu de décision, ni *a fortiori* de décision sur opposition sur les seules questions restant litigieuses de savoir d'une part si la

recourante était de bonne foi au sens de l'art. 25 al. 1 phr. 2 LPGA lorsqu'elle percevait les SubAM notamment sans qu'une participation au paiement du loyer ne soit imputée à sa petite-fille C_____ depuis octobre 2013 et – pour les deux mois d'octobre et novembre 2013 – aussi à son petit-fils D_____ (autrement dit sans que le loyer de la recourante ne soit divisé respectivement par deux ou – pour les deux mois précités – par trois au titre des dépenses reconnues), d'une part, et si l'obligation de restituer la somme réclamée la mettrait dans une situation financière difficile, d'autre part.

Le recours s'avère donc irrecevable.

La cause doit être retournée à l'intimé pour qu'il instruisse les deux questions litigieuses précitées et statue à leur propos, étant précisé qu'un recours serait le moment venu recevable devant la chambre de céans contre la décision que l'intimé serait le cas échéant amené à rendre sur opposition.

3. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA ; art. 89H al. 1 LPA).

* * * * *

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

1. Déclare le recours irrecevable.
2. Renvoie la cause au service des prestations complémentaires pour qu'il statue sur les conditions d'une remise de l'obligation de restituer les subsides d'assurance-maladie faite à Madame A_____.
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 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

Marie NIERMARÉCHAL

Raphaël MARTIN

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