

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/608/2014

ATAS/1232/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 28 novembre 2014

3^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à GENÈVE, représentée par le
CENTRE SOCIAL PROTESTANT

recourante

contre

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

intimé

**Siégeant : Karine STECK, Présidente ; Evelyne BOUCHAARA et Maria Esther
SPEDALIERO, Juges assesseurs**

EN FAIT

- 1) Madame A_____ (ci-après l'assurée), née en 1955, a déposé une demande de prestations auprès de l'Office cantonal des personnes âgées, devenu entre-temps le Service des prestations complémentaires (ci-après : le SPC) le 11 décembre 2004. Elle a indiqué être divorcée et vivre avec son fils, né en 1990.

Elle a notamment joint à sa demande la décision de l'Office d'assurance-invalidité (ci-après : l'OAI) du 21 octobre 2004 lui octroyant, dès le 1^{er} novembre 2004, une demi-rente d'invalidité assortie d'une rente complémentaire pour son fils, correspondant à un degré d'invalidité de 53 %.

- 2) Par décision du 22 juillet 2005, le SPC a accordé des prestations complémentaires fédérales et cantonales à l'assurée, ainsi qu'un subside d'assurance-maladie.
- 3) Les prestations versées à l'assurée ont par la suite fait l'objet d'adaptations régulières.
- 4) Par décision du 17 septembre 2013, le SPC a fixé le droit aux prestations complémentaires dès le 1^{er} avril 2013. Il a tenu compte, dans les revenus déterminants, d'un montant de CHF 12'140.05 correspondant à un gain potentiel de CHF 19'210.-, et dans les dépenses reconnues de cotisations aux assurances sociales à hauteur de CHF 493.45 pour la période du 1^{er} avril au 30 juin 2013. Dès le 1^{er} juillet 2013, les cotisations aux assurances sociales n'étaient plus prises en compte dans les dépenses reconnues.
- 5) L'assurée s'est opposée à la décision du SPC le 8 octobre 2013. Elle lui a reproché de ne pas avoir tenu compte de la réduction de 35 à 40 % du gain potentiel liée à son âge. Elle a également fait grief au SPC d'avoir omis de prendre en compte ses cotisations aux assurances sociales. De plus, la décision tenait compte, à tort, dans les revenus déterminants, de la rente de la prévoyance professionnelle versée à son fils.
- 6) Le SPC a partiellement admis l'opposition par décision du 23 octobre 2013, en ce sens que les cotisations aux assurances sociales étaient prises en considération et que les nouveaux calculs n'englobaient plus la rente de la prévoyance professionnelle versée pour le fils de l'assurée. Quant au gain potentiel, le SPC a souligné qu'il était prévu par la loi pour les assurés partiellement invalides âgés de moins de 60 ans. La réduction sollicitée par l'assurée correspondait à la pratique du SPC relative aux conjoints de bénéficiaires de prestations uniquement. L'opposition était écartée sur ce point.
- 7) Par écriture du 28 novembre 2013, l'assurée a interjeté recours contre la décision du SPC auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la Chambre de céans).

- 8) Le 11 décembre 2013, le SPC a fait parvenir à l'assurée le plan de calcul des prestations complémentaires dès le 1^{er} janvier 2014. Ce calcul tenait notamment compte d'un montant de CHF 12'140.05 correspondant à un gain potentiel de CHF 19'210.- dans les revenus déterminants.
- 9) Par décision du 6 janvier 2014, le SPC a calculé le droit aux prestations complémentaires dès le 1^{er} janvier 2014, en reprenant le montant de CHF 12'140.05 correspondant à un gain potentiel de CHF 19'210.- dans les revenus déterminants.
- 10) L'assurée, par son mandataire, s'est opposée à la décision du 6 janvier 2014 par courrier du 14 janvier suivant. Elle a soutenu qu'en application de la directive du SPC concernant le gain hypothétique, ce dernier devait être diminué dès l'âge de 55 ans et pris en compte à hauteur de 35 % seulement pour les assurés de 58 ans. En matière de prestations complémentaires fédérales, un gain potentiel minimum était prévu pour les personnes partiellement invalides. Ce montant ne s'appliquait toutefois qu'aux prestations fédérales et rien n'empêchait les cantons de prévoir des dispositions plus favorables aux assurés. La directive portant sur la réduction progressive du gain hypothétique était précisément une adaptation cantonale tenant compte des difficultés locales du marché de l'emploi et s'appliquant à tous les bénéficiaires de prestations complémentaires cantonales.
- 11) Par arrêt du 27 janvier 2014 (ATAS/112/2014), la Chambre de céans a pris acte du retrait du recours du 28 novembre 2013 de l'assurée, qui en avait admis le caractère tardif, et rayé la cause du rôle.
- 12) Le SPC a rejeté l'opposition du 14 janvier 2014 par décision du 29 janvier 2014. Après avoir rappelé les dispositions légales, il a souligné que les prestations complémentaires cantonales étaient régies par le droit fédéral en tant que la législation cantonale n'y dérogeait pas expressément. Le gain potentiel de l'assurée, qui était âgée de moins de 60 ans et présentait un degré d'invalidité de 53 %, était de CHF 19'210.- selon la législation fédérale et cantonale. Le gain litigieux pris en compte était donc conforme au droit. Quant à la directive invoquée, elle concernait les conjoints non invalides des bénéficiaires de rentes de vieillesse ou d'invalidité.
- 13) Par acte du 27 février 2014, l'assurée a interjeté recours contre la décision du SPC. Elle a conclu, sous suite de dépens, à son annulation, à ce que la Chambre de céans constate que l'intimé violait le principe constitutionnel d'égalité, et à la réduction du gain potentiel en fonction de son âge.

La recourante a indiqué qu'elle ne contestait pas la prise en compte d'un gain potentiel de CHF 19'210.- dans le calcul des prestations complémentaires fédérales. Le gain potentiel devait en revanche être réduit en matière cantonale. Le législateur cantonal avait en effet adopté des dispositions cantonales ainsi que certaines directives. A la lumière de celles-ci, le gain potentiel du conjoint d'un bénéficiaire, qui s'élevait normalement à CHF 49'705.- en 2014, devait être réduit à partir d'un certain âge, soit de 50 % dès 55 ans et de 5 % supplémentaires pour chaque année de plus jusqu'à 60 ans. La recourante a soutenu que cette directive avait été motivée

par le souci de prendre en compte la difficulté du marché du travail genevois pour les personnes en recherche d'emploi. Dans son cas, compte tenu de son âge – soit 58 ans – l'application de cette directive conduisait à retenir un gain hypothétique de 35 % de CHF 49'705.-, soit CHF 17'937.- et non CHF 19'210.- comme le faisait la décision querellée. Si la directive visait le conjoint valide d'un bénéficiaire et non le bénéficiaire lui-même, ce traitement différencié constituait une inégalité de traitement car il n'était pas justifié par les circonstances. En effet, la difficulté à accéder au marché du travail était plus marquée encore pour les assurés partiellement invalides que pour les conjoints valides de bénéficiaires de prestations complémentaires.

La recourante a notamment joint une circulaire de l'intimé non datée, adressée aux « partenaires » de ce service et portant sur les modifications dès le 1^{er} janvier 2011.

- 14) Dans sa réponse du 8 avril 2014, l'intimé a conclu au rejet du recours en renvoyant à sa décision sur opposition. Il a allégué que la recourante n'invoquait aucun argument susceptible de conduire à une appréciation différente du cas.
- 15) La Cour de céans a procédé à l'audition des parties le 27 octobre 2014.

La recourante a exposé être au bénéfice d'une formation d'infirmière-assistante et également de sténo-dactylo. Elle a exercé en dernier lieu en 2001 en tant que secrétaire médicale. Elle n'a entrepris aucune démarche afin de retrouver un emploi depuis, car elle ne se sent pas capable d'exercer la moindre activité. Il lui faudrait un travail extrêmement routinier et dépourvu de tout stress et elle ignore en quoi il pourrait consister.

L'intimé a indiqué que la décision d'opérer une distinction entre bénéficiaires partiellement invalides et conjoints de bénéficiaires n'émane pas de lui mais du Département, qui n'y a vu aucune inégalité de traitement. Cela présente l'avantage pour l'intimé de ne pas devoir trancher au cas par cas. Il a ajouté que si un rééquilibrage devait s'imposer entre bénéficiaires partiellement invalides - dont la situation est réglée dans la loi - et conjoints de bénéficiaires - dont le cas n'est réglé que par la jurisprudence -, ce serait dans le sens des premiers.

Le mandataire de la recourante a quant à lui répété que, s'agissant des prestations cantonales, le canton a délibérément choisi d'édicter des directives afin de s'adapter au marché de l'emploi local.

A l'issue de l'audience, la cause a été gardée à juger.

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) en vigueur depuis 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. 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 cantonales complémentaires du 25 octobre 1968 (LPCC - J 4 25).

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

2. a) En matière de prestations complémentaires fédérales, les décisions sur opposition sont sujettes à recours dans un délai de 30 jours (art. 56 al. 1 et 60 al. 1^{er} LPGA; art. 9 de la loi cantonale sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité du 14 octobre 1965 - LPFC – J 4 20).
- b) S'agissant des prestations complémentaires cantonales, l'art. 43 LPCC ouvre les mêmes voies de droit.
- c) En l'espèce, le recours a été déposé dans les forme et délai légaux, de sorte qu'il est recevable.
3. 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 LPC).

Il en va de même en matière de prestations complémentaires cantonales (cf. art. 1A let. b LPCC).

4. Le litige porte sur le montant du gain potentiel imputé à la recourante dans le calcul des prestations complémentaires cantonales.

La directive dont la recourante sollicite l'application ne fait en revanche pas formellement l'objet du litige, de sorte que la Cour de céans n'en examinera pas le bien-fondé dans le cadre de la présente procédure.

5. Les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et qui remplissent les conditions (personnelles) prévues aux art. 4, 6 et 8 LPC ont droit à des prestations complémentaires. Ont ainsi droit aux prestations complémentaires notamment les personnes qui perçoivent une rente de l'assurance-invalidité, conformément à l'art. 4 al. 1 let. c LPC.

Les prestations complémentaires fédérales se composent de la prestation complémentaire annuelle et du remboursement des frais de maladie et d'invalidité (art. 3 al. 1 LPC).

L'art. 4 LPCC dispose qu'ont droit aux prestations complémentaires cantonales les personnes dont le revenu annuel déterminant n'atteint pas le revenu minimum cantonal d'aide sociale applicable.

-
6. S'agissant des prestations complémentaires fédérales, en vertu de l'art. 9 al. 1 LPC, le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants.

L'art. 9 al. 5 LPC confère au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions notamment sur l'évaluation des revenus déterminants, des dépenses reconnues et de la fortune (let. b) ainsi que sur la prise en compte du revenu de l'activité lucrative pouvant raisonnablement être exigée de personnes partiellement invalides et de veuves sans enfants mineurs.

L'art. 10 al. 1 let. a ch. 1 LPC prévoit que les dépenses reconnues englobent les montants destinés à la couverture des besoins vitaux, soit, par année, CHF 19'210.- pour les personnes seules.

Les revenus déterminants comprennent notamment deux tiers des ressources en espèces ou en nature provenant de l'exercice d'une activité lucrative, pour autant qu'elles excèdent annuellement CHF 1'000.- pour les personnes seules et les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi (cf. art. 11 al. 1 let. a LPC).

L'art. 14a de l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI ; RS 831.301) régit le revenu de l'activité lucrative des assurés partiellement invalides. Il précise que le revenu de l'activité lucrative des invalides est pris en compte sur la base du montant effectivement obtenu par l'assuré dans la période déterminante (al. 1). Pour les invalides âgés de moins de 60 ans, le revenu de l'activité lucrative à prendre en compte correspond au moins: au montant maximum destiné à la couverture des besoins vitaux des personnes seules selon l'art. 10 al. 1 let. a ch. 1 LPC, augmenté d'un tiers, pour un taux d'invalidité de 40 à moins de 50 % (let. a); au montant maximum destiné à la couverture des besoins selon la let. a, pour un taux d'invalidité de 50 à moins de 60 % (let. b); aux deux tiers du montant maximum destiné à la couverture des besoins vitaux selon la let. a, pour un taux d'invalidité de 60 à moins de 70 % (let. c) (al. 2). L'al. 2 n'est pas applicable si l'invalidité de personnes sans activité lucrative a été établie conformément à l'art. 27 du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961 (RAI ; RS 831.201) (let. a) ou si l'invalidité travaille dans un atelier au sens de l'art. 3 al. 1 let. a de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides du 6 octobre 2006 (LIPPI ; RS 831.26) (let. b) (al. 3).

7. Au plan cantonal, l'art. 1A al. 1 LPCC prévoit qu'en cas de silence de la loi, les prestations complémentaires AVS/AI sont régies par la LPC, et ses dispositions d'exécution fédérales et cantonales (let. a); la LPGA et ses dispositions d'exécution (let. b).

Aux termes de l'art. 5 LPCC, le revenu déterminant est calculé conformément aux règles fixées dans la loi fédérale et ses dispositions d'exécution, moyennant certaines adaptations non pertinentes en l'espèce.

8. La recourante invoque l'application de la directive de l'intimé, régissant la prise en compte du gain hypothétique des conjoints de bénéficiaires de prestations complémentaires s'agissant du montant pris en compte dans les prestations cantonales.

En ce qui concerne ces derniers, on rappellera que les revenus déterminants à prendre en compte comprennent toutes les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi (art. 11 al. 1 let. g LPC). Cet article est directement applicable lorsque le conjoint d'une personne assurée s'abstient de mettre en valeur sa capacité de gain, alors qu'il pourrait se voir obligé d'exercer une activité lucrative en vertu de l'art. 163 du code civil (CC ; RS 210) (arrêt du Tribunal fédéral 8C_258/2008 du 12 décembre 2008 consid. 4). Selon cette disposition, le principe de solidarité entre les conjoints implique qu'ils sont responsables l'un envers l'autre non seulement des effets que le partage des tâches adopté durant le mariage peut avoir sur la capacité de gain de l'un des époux, mais également des autres motifs qui empêcheraient celui-ci de pourvoir lui-même à son entretien (arrêt du Tribunal fédéral 9C_240/2010 du 3 septembre 2010 consid. 4.1). Il appartient à l'administration ou, en cas de recours, au juge d'examiner si l'on peut exiger de la personne intéressée qu'elle exerce une activité lucrative et, le cas échéant, de fixer le salaire qu'elle pourrait en retirer en faisant preuve de bonne volonté. Pour ce faire, il y a lieu d'appliquer à titre préalable les principes du droit de la famille, compte tenu des circonstances du cas d'espèce. Les critères décisifs auront notamment trait à l'âge de la personne, à son état de santé, à ses connaissances linguistiques, à sa formation professionnelle, à l'activité exercée jusqu'ici, au marché de l'emploi, et le cas échéant, au temps plus ou moins long pendant lequel elle aura été éloignée de la vie professionnelle (ATF 134 V 53 consid. 4.1).

La directive de l'intimé, invoquée par la recourante et régissant la prise en compte du gain hypothétique des conjoints, contient une rubrique intitulée « *Montant du gain potentiel pour le conjoint non invalide* », au contenu suivant :

« *Pour toutes les nouvelles prises en compte d'un gain potentiel pour conjoint non invalide dès le 1^{er} janvier 2011, le SPC*

- *se conformera à la jurisprudence fédérale qui fixe ce revenu sur la base de l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS-TA secteur privé, niveau 4), selon laquelle les salaires annuels s'élèvent à CHF 49'392.- pour les femmes et à CHF 57'672.- pour les hommes (dernière version ESS disponible)*
- *modifiera sa pratique en réduisant le gain potentiel dès 55 ans et en le supprimant totalement selon le tableau ci-après, afin de prendre en compte la difficulté d'accéder au marché du travail genevois pour les personnes en recherche d'emploi :*

Âge	55	56	57	58	59	60	61
Taux du GPOT	50 %	45 %	40 %	35 %	30 %	25 %	-

Dès le 1^{er} juillet 2011, le revenu de l'ESS ainsi que la réduction ci-dessus seront appliquées à l'ensemble des autres gains potentiels pour conjoint non invalide. »

9. Le SPC a émis une nouvelle directive en 2013, portant le montant du gain potentiel pour les femmes à CHF 49'705.60. Le Tribunal fédéral et *a fortiori* les juridictions inférieures ne peuvent revoir la constitutionnalité des lois fédérales (ATF 121 II 465 consid. 2a), si bien que la Chambre de céans ne peut examiner l'art. 11 al. 1 let. a et g LPC sous cet angle. S'agissant en revanche de la disposition prévue à l'art. 14a OPC-AVS/AI, le pouvoir de contrôle des ordonnances appartient à n'importe quel juge (André GRISEL, Droit administratif suisse, Neuchâtel 1970, p. 87). Cependant, le juge, lorsqu'il se prononce sur une ordonnance du Conseil fédéral fondée sur une délégation législative, examine si elle reste dans les limites des pouvoirs conférés par la loi à l'auteur de l'ordonnance; il ne peut pas contrôler si la délégation elle-même est admissible. Dans une jurisprudence constante, le Tribunal fédéral a rappelé qu'en examinant la conformité d'une ordonnance à la délégation législative sur laquelle elle se fonde, il n'était pas habilité à substituer sa propre appréciation à celle du Conseil fédéral; il lui incombe toutefois de contrôler si le but fixé dans la loi peut être atteint et si, à cet égard, le Conseil fédéral a usé de son pouvoir conformément au principe de la proportionnalité (ATF 131 II 562 consid. 3.2 ; ATF 118 Ib 367 consid. 4).

Force est de constater qu'en promulguant l'art. 14a OPC-AVS/AI, le Conseil fédéral est resté dans les limites de la compétence que lui conférait la loi. De plus, le montant fixé à titre de gain hypothétique est en deçà des revenus statistiques les plus faibles ressortant de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) et ne viole donc pas le principe de la proportionnalité. Cette disposition d'exécution doit donc être considérée comme conforme au droit supérieur, ce qui n'a du reste jamais été remis en question par le Tribunal fédéral (à titre d'exemple, ATF 117 V 202).

Par ailleurs, la décision litigieuse est conforme aux dispositions légales exposées en tant qu'elle retient un montant de CHF 12'140.- dans les revenus déterminants. En effet, cette somme correspond aux deux tiers de CHF 19'210.-, après déduction de la franchise de CHF 1'000.-, soit le montant destiné à la couverture des besoins vitaux visé par l'art. 14a al. 2 let. b OPC-AVS/AI en corrélation avec l'art. 11 al. 1 let. a LPC.

Eu égard à ces éléments, rien ne permet de déroger aux dispositions légales et d'appliquer en lieu et place la directive dont se prévaut la recourante. En particulier, contrairement à ce qu'affirme celle-ci, la loi cantonale prévoit que la prise en compte des revenus déterminants en matière de prestations cantonales est calquée sur le droit fédéral, si bien qu'il n'y a pas de place pour une application par analogie de la pratique développée pour les conjoints de bénéficiaires de prestations. Le seul fait que le législateur cantonal aurait été fondé à s'écarter de la réglementation fédérale sur ce point, en application de l'art. 2 al. 2 LPC, ne permet pas de déroger au droit positif et au renvoi exprès de l'art. 5 LPCC aux modalités de prise en compte du revenu prévues dans la législation fédérale.

10. La recourante fait valoir que le traitement différencié du gain hypothétique selon qu'il est imputé à un bénéficiaire de prestations complémentaires ou à son conjoint aboutit à une inégalité de traitement.

a) L'art. 8 de la Constitution (Cst ; RS 101) dispose que tous les êtres humains sont égaux devant la loi (al. 1). Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique (al. 2). L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale (al. 3). La loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées (al. 4).

Malgré la formulation restrictive de l'art. 8 al. 1 Cst, l'égalité doit aussi se trouver dans la loi. Cela signifie que la loi doit donner la même solution à tous les problèmes semblables et prévoir des traitements divergents pour les situations différentes. Dans ce contexte, le mot loi s'entend dans le sens le plus large et comprend toutes les règles générales et abstraites, quel que soit leur degré dans l'ordre juridique (Etienne GRISEL, *Egalité, Les garanties de la Constitution fédérale* du 18 avril 1999, 2^{ème} éd., 2009, pp. 45-46).

Selon la jurisprudence constante, le principe général de l'égalité de traitement ne permet pas de faire, entre divers cas, des distinctions juridiques qu'aucun fait important ne justifie ou de soumettre à un régime identique des situations de fait qui présentent entre elles des différences importantes et de nature à rendre nécessaire un traitement différent. Autrement dit, il y a lieu d'appliquer un traitement juridique semblable à des situations de fait semblables et un traitement juridique différent à des situations de fait différentes (ATF 103 Ia 517 consid. 1b et les références). Sous l'angle négatif, un arrêté de portée générale viole le principe de l'égalité ancré à l'art. 8 al. 1 Cst - ainsi que le principe de la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst) qui est étroitement lié à celui de l'égalité - lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir s'il existe un motif raisonnable pour une distinction peut recevoir des réponses différentes suivant les époques et les idées dominantes. Le législateur dispose toutefois d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de ces principes et de l'interdiction de l'arbitraire (ATF 133 I 249 consid. 3.3)

b) En l'espèce, on peut se demander si prévoir un gain potentiel différent pour les invalides partiels et les conjoints de bénéficiaires de prestations constitue une

inégalité de traitement. Il convient de répondre à cette question par la négative. En effet, les situations réglées par l'art. 14a OPC-AVS/AI et par la directive de l'intimé ne sont pas les mêmes, puisque l'une concerne le gain imputable au bénéficiaire de prestations complémentaires partiellement invalide, alors que l'autre vise les conjoints non invalides des bénéficiaires de prestations. Compte tenu de cette distinction déjà, il n'y a pas d'inégalité de traitement au sens de la jurisprudence puisqu'il ne s'agit pas de cas identiques. En outre, les montants retenus dans les revenus déterminants à titre de gain potentiel pour les assurés partiellement invalides et ceux appliqués en vertu de la directive aux conjoints de bénéficiaires de prestations complémentaires diffèrent. Dès lors que les montants en cause ne sont pas les mêmes, on ne peut parler d'inégalité de traitement.

Par surabondance, on rappellera que l'art. 14b OPC-AVS/AI prévoit s'agissant des veuves non invalides que le revenu de l'activité lucrative à prendre en compte correspond au moins au double du montant maximum destiné à la couverture des besoins vitaux des personnes seules selon l'art. 10, al. 1, let. a, ch. 1, LPC, jusqu'à 40 ans révolus (let. a): au montant maximum destiné à la couverture des besoins vitaux selon la let. a, entre la 41^{ème} et la 50^{ème} année (let. b); aux deux tiers du montant maximum destiné à la couverture des besoins vitaux selon la let. a, entre la 51^{ème} et la 60^{ème} année (let. c). Or, le Tribunal fédéral a considéré à plusieurs reprises que les normes schématiques de l'art. 14b OPC-AVS/AI fixant le revenu à prendre en compte dans le cas des veuves non invalides ne pouvaient être appliquées aux conjoints de bénéficiaires de prestations complémentaires, puisqu'il s'agissait de cas non expressément envisagés par le Conseil fédéral (ATF 117 V 287 consid. 3c ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances P 13/01 du 25 février 2002 consid. 5b/bb, arrêt du Tribunal fédéral des assurances P 40/03 du 9 février 2005 consid. 3). Ainsi, comme cela ressort implicitement de la jurisprudence, il ne se justifie pas de traiter de manière identique les veuves non invalides visées à l'art. 14b OPC-AVS/AI et les conjoints des bénéficiaires de prestations complémentaires. Partant, un traitement différencié de ces derniers et des assurés partiellement invalides, dont les situations sont plus dissemblables encore, ne viole pas le principe d'égalité de traitement.

Enfin, il faut noter que le revenu prévu à l'art. 14a OPC-AVS/AI est très largement inférieur à celui qui correspond au salaire statistique tiré des ESS dans les activités simples et répétitives accessibles sans qualification qui devrait être pris en compte selon la directive. En effet, il s'agit pour les bénéficiaires qui comme la recourante présentent un taux d'invalidité de 50 à 60 % d'un montant de CHF 12'140.05 après déduction de la franchise et d'un tiers du revenu. Par ailleurs, aucun gain hypothétique ne peut être pris en compte pour les assurés partiellement invalides selon l'art. 14a OPC-AVS/AI qui ont atteint leur 60^{ème} année (Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [DPC] dans leur teneur dès le 1^{er} janvier 2013, ch. 3424.05). En revanche, l'épouse d'un bénéficiaire de prestations complémentaires se verrait selon la directive de l'intimé imputer un

revenu de l'ordre de CHF 32'261.- (soit les deux tiers du revenu statistique de l'ESS de CHF 49'392.- tel que cité par l'intimé, après déduction de la franchise de CHF 1'000.-). Pour les femmes, la réduction progressive en fonction de l'âge prévue par la directive porte ce gain hypothétique à CHF 16'130.50 dès 55 ans, CHF 14'517.45 dès 56 ans, CHF 12'904.40 dès 57 ans, CHF 11'291.35 dès 58 ans, CHF 9'678.30 dès 59 ans et CHF 8'065.25 dès 60 ans. Ainsi, le traitement réservé par l'ordonnance aux assurées partiellement invalides leur est largement plus favorable que la pratique prévue par la directive concernant les conjoints de bénéficiaires, hormis pour les assurées dans la tranche d'âge entre 58 et 60 ans.

11. Par surabondance, il faut rappeler que l'art. 14a OPC-AVS/AI repose sur la présomption que les assurés invalides sont en mesure d'obtenir le revenu visé au deuxième alinéa en exploitant leur capacité résiduelle de gain (ATF 131 II 656 consid. 5.2). Cette disposition a pour but d'éviter de laborieuses investigations et de délicates décisions relevant du pouvoir d'appréciation de l'autorité (Ralph JÖHL, *Ergänzungsleistungen zur AHV/IV in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR] / Soziale Sicherheit*, 2^{ème} éd. 2007, p. 1766 n. 190). Au vu du légitime besoin de simplification et des avantages présentés par la solution schématique de l'art. 14a OPC-AVS/AI, on peut s'accommoder des inconvénients inhérents à toute solution schématique. Cependant, l'expérience démontre qu'il est des cas dans lesquels l'assurance-invalidité ne verse qu'une demi-rente à un assuré qui en réalité est dans l'impossibilité d'exercer quelque activité lucrative que ce soit. Faire entrer ces assurés-là dans le schéma de l'art. 14a OPC-AVS/AI reviendrait à dénaturer la règle légale dont cette disposition devrait faciliter l'application, règle légale qui veut que l'on prenne en considération les gains auxquels l'assuré renonce. La délégation de compétence de l'art. 9 al. 5 LPC ne saurait autoriser le Conseil fédéral à ordonner la prise en compte de gains qu'un bénéficiaire de rente est dans l'impossibilité de réaliser. La présomption de l'art. 14a OPC-AVS/AI doit ainsi pouvoir être renversée, ce qui signifie que l'assuré pourra établir que des facteurs à bon droit ignorés dans le cadre de l'évaluation de l'invalidité l'empêchent d'utiliser sa capacité résiduelle théorique. Une telle solution n'implique pas un examen automatique et systématique de tous les dossiers d'invalides partiels demandant l'octroi de prestations complémentaires du point de vue de leur aptitude à exercer une activité lucrative. Elle n'entraîne pas non plus d'inégalités entre les assurés, mais en évite au contraire, dans la mesure où elle conduit à ne pas traiter de la même manière l'invalidé partiel qui pourrait travailler en faisant preuve de bonne volonté, d'une part, et, d'autre part, l'invalidé partiel qui serait désireux de travailler mais ne peut pas le faire, pour des raisons valables dûment établies (ATF 115 V 88 consid. 2).

Ainsi, la présomption de l'art. 14a OPC-AVS/AI a pour conséquence un renversement du fardeau de la preuve, dans la mesure où le revenu prévu dans cette disposition est pris en compte lorsque l'impossibilité de le réaliser n'est pas prouvée. La preuve du contraire peut être amenée lorsque l'assuré fait valoir des

circonstances qui ne sont pas prises en compte dans la détermination de l'invalidité mais qui rendent néanmoins impossible la mise en valeur de sa capacité résiduelle de travail (RCC 1989 p. 608 consid. 3 c ; ATF 117 V 153 consid. 2c). Dans ce cadre, il convient de tenir compte, conformément au but des prestations complémentaires, de toutes les circonstances objectives et subjectives qui entravent ou compliquent la réalisation d'un tel revenu, tels que la santé, l'âge, la formation, les connaissances linguistiques, l'activité antérieure, l'éloignement de la vie professionnelle, le caractère admissible d'une activité, les circonstances personnelles et le marché du travail. En ce qui concerne le critère de la mise en valeur de la capacité de gain sur le marché de l'emploi, le Tribunal fédéral des assurances a considéré qu'il importe de savoir si et à quelles conditions l'intéressé est en mesure de trouver un travail. A cet égard, il faut prendre en considération, d'une part, l'offre des emplois vacants appropriés et, d'autre part, le nombre de personnes recherchant un travail. Il y a lieu d'examiner concrètement la situation du marché du travail (arrêt du Tribunal fédéral 8C_655/2007 du 26 juin 2008 consid. 5.2 et les références). A titre d'exemple, le Tribunal fédéral a considéré qu'un renseignement téléphonique donné par un Office régional de placement, selon lequel l'épouse d'un assuré n'avait guère de chance de trouver un poste, n'était pas suffisant pour exclure un gain hypothétique, et qu'il n'était pas erroné de considérer qu'en postulant exclusivement auprès d'entreprises n'ayant aucun poste ouvert, elle ne s'était pas efforcée de trouver un emploi (arrêt du Tribunal fédéral 9C_12/2013 du 19 novembre 2013 consid. 3.2.2).

En l'espèce, si la recourante sollicite la réduction du gain hypothétique en raison de son âge en application de la directive, elle n'amène aucun élément concret permettant de supposer qu'elle ne pourrait pas réaliser le revenu présumé. Les généralités sur les difficultés croissant avec l'âge à retrouver un emploi n'y suffisent en particulier pas. Son audition a au demeurant confirmé qu'elle n'avait procédé à aucune démarche afin de retrouver un emploi mettant en valeur sa capacité résiduelle de travail, dont l'échec permettrait de renoncer à la prise en compte d'un gain potentiel au vu de la conjoncture. En effet, au vu de la jurisprudence, on ne saurait écarter le revenu prévu par l'art. 14a OPC-AVS/AI en se fondant sur des considérations purement abstraites. Notre Haute-Cour a certes relevé qu'il incombe aux organes d'exécution des prestations complémentaires, en vertu du principe d'instruction d'office, de déterminer s'il existe des éléments permettant de renverser la présomption des art. 14a et 14b OPC-AVS/AI (arrêt du Tribunal fédéral des assurances P 35/06 du 9 octobre 2007 consid. 2.2). Cette jurisprudence doit cependant être analysée en corrélation avec les règles sur le renversement du fardeau de la preuve en cas de présomption légale, et n'implique donc pas que les organes d'exécution en matière de prestations complémentaires doivent systématiquement analyser à l'aune des critères rappelés ci-dessus si un assuré n'est pas en mesure de mettre en valeur sa capacité résiduelle de gain, alors même qu'il ne donne aucun indice tangible en ce sens. A défaut, l'art. 14 OPC-

AVS/AI, visant une simplification dans l'application de la loi, serait vidée de son sens.

Ainsi, en l'absence d'indice concret permettant d'exclure un gain potentiel pour la recourante, la décision de l'intimé doit être confirmée.

12. Eu égard à ce qui précède, le recours doit être rejeté.

La recourante, qui succombe, n'a pas droit à des dépens (art. 61 let. g LPGA).

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA).

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

Statuant

Conformément à l'art. 133 al. 2 LOJ

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 en matière de droit public (art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 - LTF; RS 173.110) aux conditions de l'art. 95 LTF pour ce qui a trait aux prestations complémentaires fédérales, par la voie du recours constitutionnel subsidiaire (articles 113 ss LTF) aux conditions de l'art. 116 LTF pour ce qui a trait aux prestations complémentaires cantonales. 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-Catherine SECHAUD

Karine STECK

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