Chapeau

151 V 270

22. Extrait de l'arrêt de la IVe Cour de droit public dans la cause Hoirie de feu A.A., soit: B.A. et C.A. contre Service des prestations complémentaires (recours en matière de droit public)
8C_593/2024 du 28 mai 2025

Regeste

Art. 16b LPC en lien avec l'**art. 16a al. 1 LPC** et l'**art. 27a al. 1 OPC-AVS/AI**; restitution des prestations complémentaires légalement perçues; point de départ du délai de péremption.
Le délai relatif d'un an ne peut pas courir avant que l'organe compétent ait eu connaissance non seulement du décès de la personne bénéficiaire des prestations complémentaires mais aussi des éléments de fait essentiels fondant le droit à la restitution en application de l'**art. 16a LPC** (consid. 4, 6 et 7).

Faits à partir de page 271

A.

A.a D., née en 1947, et A.A., né en 1937, résidaient dans l'établissement médico-social (EMS) E., à U., et bénéficiaient tous deux de prestations complémentaires (PC) fédérales et cantonales. À la suite du décès de D. le 22 mars 2022, le Service des prestations complémentaires de la République et canton de Genève (ci-après: le SPC) a recalculé le droit aux prestations de A.A. à partir du 1er février 2022 en tenant notamment compte d'une "épargne partagée" de 119'352 fr. 50 ressortant de relevés bancaires reçus le 16 février 2022; il a également recalculé le droit aux prestations dès le 1er avril 2022 en prenant en considération une rente de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité diminuée à la suite du décès de D.

A.b Le 28 avril 2022, le SPC a reçu une copie de l'extrait de l'acte de décès de A.A., survenu le 26 avril 2022. Les époux A.A. et D. laissent pour héritiers leurs deux enfants, B.A. et C.A. Dans une décision du 3 mai 2022 adressée à la succession de A.A., le SPC a constaté que le droit aux PC de A.A. s'était interrompu au jour de son décès, le 26 avril 2022, et que les prestations déjà versées pour la période du 27 au 30 avril 2022 (977 fr.) et du 1er au 31 mai 2022 (3'000 fr.) devaient être remboursées par la succession. Par courrier du 18 mai 2022, le SPC a informé C.A. que contrairement à ce qui ressortait de la décision du 3 mai 2022, le solde de la dette ne comprenait pas les PC du mois de mai 2022, lesquelles n'avaient pas été versées. Le 4 juillet 2022, le SPC a reçu une copie de la déclaration fiscale de A.A. pour l'année 2022, laquelle fait état d'une fortune brute mobilière de 127'576 fr.

A.c Par décision du 19 mai 2023, le SPC a réclamé à B.A. la restitution d'un montant de 86'457 fr. 15, dont les héritiers de feu A.A. étaient codébiteurs. La fortune nette connue de ce dernier s'élevait à 127'576 fr. au moment de son décès et la restitution était seulement exigible pour la part de la succession supérieure à 40'000 fr. Le SPC a joint le détail relatif au calcul de la restitution des PC légalement perçues.

Le 14 juin 2023, les héritiers B.A. et C.A. ont formé opposition à la décision de restitution du 19 mai 2023. Ils ont contesté le montant de la fortune retenu et reproché au SPC de ne pas les avoir informés plus tôt de l'obligation de rembourser.
Par décision sur opposition du 8 décembre 2023, le SPC a partiellement admis l'opposition, ramenant le montant à restituer à 38'820 fr., au vu des justificatifs produits par les héritiers et de la prise en compte de la franchise de 40'000 fr.

B. Les héritiers ont recouru contre cette décision sur opposition devant la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice de la République et canton de Genève en concluant à son annulation. Ils invoquaient la péremption de la créance en restitution. Par arrêt du 3 septembre 2024, la juridiction cantonale a rejeté le recours.

C. B.A. et C.A. forment un recours en matière de droit public contre cet arrêt, en concluant principalement à son annulation ainsi qu'à celle de la décision sur opposition du 8 décembre 2023. Subsidiairement, ils concluent à ce qu'il soit constaté que la demande de restitution est périmée et au renvoi de la cause à la juridiction cantonale pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

Le SPC conclut au rejet du recours. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) s'est déterminé sur le recours.

Le Tribunal fédéral a rejeté le recours.

Considérants

Extrait des considérants:

4.

4.1 En droit des assurances sociales, à la différence du régime de l'aide sociale, les prestations ne sont sujettes à restitution que lorsqu'elles ont été perçues à tort. Or la dernière réforme des PC entrée en vigueur au 1er janvier 2021 (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [LPC; RS 831.30],modification du 22 mars 2019, RO 2020 585, FF 2016 7249; ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité [OPC-AVS/AI; RS 831.301],modification du 29 janvier 2020, RO 2020 599) a marqué une rupture significative avec ce principe, en introduisant une obligation de restitution applicable même aux prestations perçues légalement (CARIGIET/KOCH, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, 3e éd. 2021, p. 148 s. n. 383). L'obligation de remboursement des PC ne vise cependant ni la personne bénéficiaire ni son conjoint, mais exclusivement ses

BGE 151 V 270 S. 273

héritiers. Par ailleurs, une franchise de 40'000 fr. est prévue, de sorte qu'une partie de la succession reste acquise aux héritiers, malgré l'obligation de restitution. Cette obligation de restitution à la charge de la succession est désormais ancrée aux **art. 16a et 16b LPC**.

4.2 Aux termes de l'**art. 16a LPC**, les prestations légalement perçues en vertu de l'art. 3, al. 1 - à savoir la PC annuelle et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité - doivent être restituées à la charge de la succession après le décès du bénéficiaire. La restitution est seulement exigible pour la part de la succession supérieure à 40'000 francs (al. 1). Pour les couples, l'obligation de restituer prend naissance au décès du conjoint survivant, sous réserve des conditions de restitution prévues à l'al. 1 (al. 2).

D'après l'**art. 16b LPC**, le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où l'organe visé à l'art. 21, al. 2, - dans le canton de Genève le SPC - a eu connaissance du fait, mais au plus tard dix ans après le versement de la prestation.

Selon les dispositions transitoires de la modification du 22 mars 2019 (Réforme des PC), les **art. 16a et 16b LPC** ne s'appliquent qu'aux PC versées après l'entrée en vigueur de cette modification (al. 2). Aucune restitution n'est par conséquent due sur les prestations perçues avant le 1er janvier 2021.

4.3 Aux termes de l'**art. 27a al. 1 OPC-AVS/AI**, pour le calcul de la restitution des prestations légalement perçues, la succession doit être évaluée selon les règles de la législation sur l'impôt cantonal direct du canton du domicile qui concernent l'évaluation de la fortune. La fortune au jour du décès est déterminante. Dans la mesure où l'**art. 27a al. 1 OPC-AVS/AI** prévoit que la "succession" déterminante pour la restitution des prestations doit être évaluée au jour du décès et selon les règles de la législation sur l'impôt cantonal direct sur la fortune, il en découle implicitement que le terme "succession" de l'art. 16a al. 1, 2e phrase, LPC ne vise que le patrimoine net du *de cujus* à son décès, soit les actifs transmissibles de celui-ci après déduction de ses dettes transmissibles (**ATF 151 V 264** consid. 7). En tant qu'elle est due "après le décès du bénéficiaire", la restitution des prestations légalement perçues, prévue à l'**art. 16a al. 1 LPC**, fait partie des dettes de la succession. En d'autres termes, la restitution des prestations légalement perçues n'est due que si le patrimoine net du *de cujus* à son décès (actifs transmissibles, moins les dettes transmissibles, à l'exclusion des rapports, des

BGE 151 V 270 S. 274

réunions et des dettes de la succession) est supérieur à 40'000 fr. (PAUL-HENRI STEINAUER, Les nouveaux articles 16a et 16b de la loi fédérale sur les prestations complémentaires, in Journée de droit successoral 2021, p. 207 ss n. 23 et 34 ss).

Au décès de la personne bénéficiant de PC, ses héritiers doivent restituer lesdites PC perçues du vivant du bénéficiaire. Cette restitution est obligatoire si la succession - qu'il faut comprendre comme étant la masse successorale nette du bénéficiaire - dépasse 40'000 fr. Afin de garantir que la restitution soit exécutée, il est nécessaire que l'autorité compétente déterminée selon le droit cantonal prenne une décision qui l'ordonne (**art. 27 al. 1 OPC-AVS/AI**). Après l'entrée en force de la décision, les héritiers doivent procéder au remboursement de cette dette successorale du *de cujus* dans un délai de trois mois (STÉPHANIE MONOD, La substitution fidéicommissaire pour le surplus, analyse de droit suisse, 2024, p. 478).

Les directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI éditées par l'OFAS (DPC; état: 1er janvier 2022) précisent notamment que l'élément déterminant pour le montant de la restitution est la succession nette (succession brute moins les dettes) au moment du décès du bénéficiaire de PC et, dans le cas des couples mariés, au moment du décès du deuxième conjoint. Les frais survenus après le décès du

bénéficiaire de PC (par exemple les frais découlant du décès) ne sont pas pris en compte (ch. 4720.03 DPC). Les demandes pendantes de restitution de PC doivent être mises au passif de la succession (ch. 4720.04 DPC). Pour calculer le montant de la masse successorale, il peut être fait recours à un inventaire dressé par l'autorité compétente (inventaire successoral, inventaire dressé à titre de mesure conservatoire, inventaire dressé dans le cadre du bénéfice d'inventaire, inventaire fiscal ordinaire, etc.) ou à la déclaration ou taxation fiscale intermédiaire si aucun inventaire n'est dressé. En l'absence de documents probants, il faut se baser sur la fortune prise en compte pour le dernier calcul PC (ch. 4720.09 DPC).
(...)

6.

6.1 La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte se prête à plusieurs interprétations, s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'il ne correspond pas à la volonté du législateur, il convient de rechercher sa véritable portée au regard notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du

BGE 151 V 270 S. 275

but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Lorsqu'il est appelé à interpréter une loi, le Tribunal fédéral adopte une position pragmatique en suivant ces différentes interprétations, sans les soumettre à un ordre de priorité (**ATF 150 V 12** consid. 4.1; **ATF 149 III 242** consid. 5.1).

6.2 Comme le mentionne explicitement la note marginale de l'**art. 16b LPC**, cette disposition prévoit des délais (relatif ou absolu) de péremption. Ces délais ne peuvent pas être interrompus. Le délai de péremption est sauvegardé une fois pour toutes lorsque l'organe visé à l'**art. 21 al. 2 LPC** - à savoir l'organe chargé de recevoir et d'examiner les demandes, de fixer et de verser les prestations - a accompli l'acte conservatoire que prescrit la loi. Est donc déterminant pour la sauvegarde du délai de péremption, le moment où le SPC a rendu sa décision de restitution (**ATF 138 V 74** consid. 5.2 i.f.; **ATF 119 V 431** consid. 3c; ULRICH MEYER, Die Rückerstattung von Sozialversicherungsleistungen, in Ausgewählte Schriften, Thomas Gächter [éd.], 2013, p. 147).

6.2.1 S'agissant du point de départ (dies a quo) de ce délai de péremption d'un an, l'**art. 16b LPC** précise que c'est le "moment où l'organe visé à l'art. 21, al. 2, a eu connaissance du fait". Si la version française n'est pas indiscutablement claire, puisque la notion de "fait" peut prêter à discussion en l'absence de toute précision ou renvoi expresse, tel n'est pas le cas des versions allemande ("Der Rückforderungsanspruch erlischt nach Ablauf eines Jahres, nachdem die Stelle nach Artikel 21 Absatz 2 *davon* Kenntnis erhalten hat [...]") et italienne ("Il diritto di chiedere la restituzione decade un anno dopo che l'organo di cui all'articolo 21 capoverso 2 *ne* ha avuto conoscenza [...]"). En effet, les termes "davon" et "ne" font indéniablement référence à ce qui a été mentionné précédemment, soitle "droit de demander la restitution".
L'interprétation littérale de l'**art. 16b LPC** permet ainsi de conclure que le droit au remboursement s'éteint à l'expiration du délai d'une année après que l'organe compétent "en a eu connaissance", à savoir a eu connaissance du droit à la restitution, mais au plus tard dix ans après le versement de la prestation.

6.2.2 On ne peut rien déduire des travaux préparatoires. En effet, dès lors que c'est le Parlement qui a décidé de l'introduction des

BGE 151 V 270 S. 276

art. 16a et 16b LPC, et non le Conseil fédéral initialement, rien ne figure dans le Message du Conseil fédéral relatif à la Réforme des PC au sujet de la restitution des prestations légalement perçues. Quant aux débats parlementaires, ils n'ont pas porté sur le délai de péremption en tant que tel mais uniquement sur le montant de la franchise initialement fixée à 50'000 fr. puis ramenée à 40'000 fr. (cf. **ATF 151 V 264** consid. 7.1.1).

6.2.3 Les PC ont pour objectif d'assurer que la qualité de vie des personnes dans le besoin reste garantie de leur vivant. En revanche, elles n'ont pas pour objectif de maintenir la masse successorale des héritiers, au détriment des collectivités publiques qui financent ces prestations. Le droit de demander la restitution des PC légalement perçues présuppose donc le décès du bénéficiaire des prestations, mais également l'évaluation de son patrimoine net, sur la base d'un inventaire ou de documents fiscaux. Ce n'est qu'en l'absence de tels documents probants qu'il est possible de se fonder sur la fortune prise en compte pour le dernier calcul des PC, puisque l'étendue des avoirs doit être déterminée au moment du décès du bénéficiaire seulement.

6.2.4 Selon l'**art. 1 al. 1 LPC**, la LPGA s'applique aux PC, à moins que la présente loi ne déroge expressément à la LPGA. Tel est le cas des **art. 16a et 16b LPC** qui prévoient une dérogation au principe selon lequel les prestations ne sont sujettes à restitution que lorsqu'elles ont été perçues à tort. Toutefois, le législateur s'est largement inspiré de l'**art. 25 al. 2 LPGA** lorsqu'il a adopté l'**art. 16b LPC** puisque ces deux

articles sont quasi-identiques dans leur formulation, à la seule différence que le délai de péremption initialement d'un an de l'**art. 25 al. 2 LPGA** a été porté à trois ans lors de la révision de la LPGA du 21 juin 2019, laquelle est également entrée en vigueur le 1er janvier 2021.

Conformément à la jurisprudence de longue date initiée avec l' **ATF 110 V 304**, le délai de péremption relatif de trois ans de l'**art. 25 al. 2 LPGA** commence à courir dès le moment où l'institution d'assurance aurait dû connaître les faits fondant l'obligation de restituer, en faisant preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle. Le moment de la connaissance effective n'est donc pas déterminant pour le début du délai. L'institution d'assurance doit disposer de tous les éléments qui sont décisifs dans le cas concret et dont la connaissance fonde la créance en restitution, à l'encontre de la personne

BGE 151 V 270 S. 277

tenue à restitution, quant à son principe et à son étendue (**ATF 150 V 305** consid. 6.2; **ATF 148 V 217** consid. 5.1.1; **ATF 146 V 217** consid. 2.1; cf. également SYLVIE PÉTREMAND, in Commentaire romand, LPGA, 2018, nos 89 s. ad **art. 25 LPGA**; MARCO REICHMUTH, in Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ATSG, 5e éd. 2024, n° 82 ad **art. 25 LPGA**). La jurisprudence rendue à cet égard sur l'**art. 25 al. 2 LPGA** s'applique également en matière de prévoyance professionnelle (cf. **art. 35a LPP**; **ATF 150 V 89** consid. 3.3.1).

Si l'institution d'assurance dispose d'indices laissant supposer l'existence d'une créance en restitution, mais que les éléments disponibles ne suffisent pas à en établir le bien-fondé, par exemple quant à son étendue ou à d'autres aspects pertinents, elle doit procéder dans un délai raisonnable aux investigations nécessaires. À défaut, le point de départ du délai de péremption doit être fixé au moment où l'institution d'assurance aurait dû avoir connaissance de toutes les circonstances essentielles à la détermination du montant à restituer en faisant preuve de la diligence requise (**ATF 146 V 217** consid. 2.2; **ATF 139 V 570** consid. 3.1). Dans le cas d'un bien immobilier non déclaré par exemple, le délai de péremption ne commence donc pas à courir dès que l'existence du bien est connue, mais seulement lorsque sa valeur et, partant, le montant de la restitution peuvent être déterminés (CARIGIET/KOCH, op. cit., p. 138 n. 356). Les circonstances particulières de chaque cas sont toujours déterminantes pour savoir à quel moment l'institution d'assurance doit avoir connaissance de l'existence et de l'étendue du droit à restitution (**ATF 150 V 305** précité consid. 7.1 et les références).

Ces principes ont été développés par la jurisprudence à propos de l'**art. 25 al. 2 LPGA** et de l'**art. 35a LPP**. Il n'y a pas de motif de s'en écarter dans le contexte de l'**art. 16b LPC** au vu des similitudes entre ces dispositions. Il s'ensuit que le délai de péremption d'une année de l'**art. 16b LPC** ne peut pas courir avant que le SPC ait eu connaissance non seulement du décès de la personne bénéficiaire mais aussi des éléments de fait essentiels fondant son droit à la restitution en application de l'**art. 16a LPC**.

S'agissant de l'argument de l'OFAS selon lequel il serait peu praticable de se référer au moment de la connaissance du montant exact de la succession ou de l'identité de tous les héritiers pour faire courir le délai d'un an, notamment au vu du fait que les successions se

BGE 151 V 270 S. 278

complexifient et que la durée de la liquidation prend du temps, parfois de nombreuses années, on y opposera que le délai de péremption relatif d'un an est court et vise à forcer l'autorité à agir vite dès qu'elle a connaissance des éléments nécessaires fondant sa créance en restitution. En tout état de cause, le délai absolu de dix ans permet d'éviter qu'en cas de successions qui s'éternisent, le recouvrement des PC se fasse plus de dix ans après leur versement.

7.

7.1 En l'espèce, selon les constatations de la juridiction cantonale qui lient le Tribunal fédéral, le SPC a reçu la déclaration de décès du père des recourants le 28 avril 2022. La naissance de la créance en restitution correspond à la date du décès. Toutefois, lorsqu'il a été informé de la déclaration de décès, le SPC ne disposait pas encore de toutes les informations nécessaires pour déterminer le montant de la restitution à l'égard de la masse successorale. En particulier, il a été constaté que la fortune prise en compte dans la décision du SPC du 28 mars 2022 était de 119'352 fr. 50, correspondant à une "épargne partagée" basée sur des relevés bancaires reçus par le SPC le 16 février 2022. Bien que le montant de l'épargne partagée excède les 40'000 fr., le SPC ne pouvait pas se fonder sur ce montant pour exiger le remboursement des prestations légalement versées aux époux décédés car cette épargne partagée ne représentait pas la fortune du mari défunt au jour de son décès. Or cette fortune est déterminante pour le calcul de la restitution des prestations légalement perçues selon l'**art. 27a al. 1 OPC-AVS/AI**. En l'occurrence, le fils du défunt a établi le 4 juillet 2022 la déclaration fiscale de feu son père pour la période du 1er janvier au 26 avril 2022. C'est donc à cette date que le SPC a pu avoir connaissance, au plus tôt, de tous les éléments fondant sa créance en restitution, quant à son principe et à son montant, à l'encontre de la masse successorale. La décision du 19 mai 2023 respecte donc le délai de péremption d'une année.

7.2 Il convient également d'écarter l'argument des recourants selon lequel le SPC n'aurait finalement pas tenu compte de la déclaration fiscale dans sa décision sur opposition, concluant qu'il était insoutenable de retenir que la réception de la déclaration fiscale était nécessaire au calcul de son droit à la restitution des prestations. Contrairement à ce qu'ils prétendent, dans sa décision de restitution du 19 mai 2023, le SPC

s'est basé sur la déclaration fiscale 2022 du défunt pour retenir un montant de fortune nette au moment de son décès de

127'576 fr., duquel il a déduit la somme de 977 fr. correspondant aux PC effectivement versées à ce dernier après son décès, ainsi que la franchise de 40'000 fr., ce qui donnait un montant maximal de restitution de 86'599 fr. Il a ensuite récapitulé tous les montants légalement perçus par les époux décédés depuis le 1er janvier 2021 jusqu'au décès du mari, à savoir un montant total de PC de 83'311 fr., ainsi que le montant total des frais de maladie et d'invalidité remboursés, à savoir 3'146 fr. 15. Le fait que le SPC ait réduit sa créance en restitution dans sa décision sur opposition du 8 décembre 2023 et que la fortune prise en compte ne corresponde plus à celle ressortant de la déclaration fiscale 2022 n'a aucune influence sur le début du délai de péremption d'un an prévu par l'**art. 16b LPC**. En effet, le SPC a corrigé les montants de fortune pris en compte pour calculer sa créance en restitution en se fondant sur de nouveaux éléments fournis par les héritiers du défunt dans leur opposition, soit plus d'une année après le décès de leur père. D'une part, ces derniers avaient droit, après le décès de leur mère, à une part d'héritage qui n'avait pas encore été répartie entre eux et leur père au moment du décès de ce dernier; elle n'avait par conséquent pas encore été soustraite de la masse successorale déterminante pour le calcul de la créance en restitution. D'autre part, ils ont fait valoir d'autres frais d'EMS et d'assurance-maladie devant être portés en déduction de la fortune de leurs parents, lesquels avaient par conséquent également une influence sur le montant de la fortune nette de leur père au moment de son décès. Comme le montre l'argumentation des recourants dans leur opposition, certains éléments de fait déterminants pour exiger la restitution de prestations ne peuvent être portés à la connaissance du SPC qu'après le décès du bénéficiaire des PC.