RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/118/2021 **ATAS/36/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt incident du 26 janvier 2021

15ème Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée _____, à LES ACACIAS, comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître Guy Bernard DUTOIT	recourants
Monsieur B_____, domicilié _____, à LES ACACIAS, comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître Guy Bernard DUTOIT	

contre

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

Siégeant : Marine WYSSENBACH, Présidente.

EN FAIT

1. Madame A_____ et son époux Monsieur B_____ ont sollicité des prestations complémentaires à leurs rentes d'assurance-vieillesse (ci-après : AVS), le 18 mars 2002. Ils étaient alors propriétaires d'un bien immobilier sis à Bogota en Colombie et l'époux était au bénéfice d'une rente provenant de ce dernier pays. Par une note destinée au service des prestations complémentaires (ci-après : SPC) en lien avec leur demande de prestations, les époux A_____ et B_____ avaient indiqué que leurs ressources étaient composées de leurs rentes AVS suisses qu'ils chiffraient à CHF 16'896.- par an et de la rente colombienne de M. B_____, chiffrée à CHF 18'709.- par an. Leur maison ne « produi[sai]t que des dépenses ».

2. Le 12 avril 2002, M. B_____ a adressé un courrier au SPC pour l'informer que sa rente colombienne était déposée auprès d'une coopérative interne qui ne se chargeait pas d'envoyer les rentes à l'étranger et que personne n'était autorisée à faire des prélèvements sur son compte en Colombie et changer l'argent en dollars pour le faire parvenir en Suisse sur son compte bancaire, de sorte qu'il lui était impossible de bénéficier de sa rente en Suisse.

3. Par une lettre intitulée reconnaissance de dette, les époux A_____ et B_____ se sont engagés envers le SPC, le 16 avril 2002, à rembourser les prestations complémentaires indûment perçues, une fois qu'ils auraient obtenu le produit de la vente de leur bien immobilier en Colombie et la rente étrangère.

4. Des prestations complémentaires leur ont été allouées par le SPC dès 2002.

5. Une procédure de révision a été initiée en juillet 2018. Dans le cadre de celle-ci, les époux A_____ et B_____ ont été amenés à indiquer leurs biens et revenus et à produire des pièces sollicitées par le SPC. Ils ont ainsi, par écrit reçu par le SPC le 4 juillet 2018, évoqué comme seul revenu en Colombie, les retraites versées par la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional, lequel revenu leur permettait de payer les frais d'entretien de leur maison en Colombie (nettoyage, coupe des herbes, service d'eau, électricité, surveillance et réparation locative ainsi que la personne en charge de ces paiements et des réparations). Ces frais se montaient parfois à l'équivalent de CHF 6'700.- par mois. Ils employaient le solde de leurs rentes pour financer de courts séjours en Colombie, tous les 18 ou 24 mois. Leur maison avait 40 ans. Selon un certificat de l'Université nationale colombienne, M. B_____ percevait l'équivalent de CHF 1'995.- par mois de rente de retraité et Mme A_____ un montant de CHF 1'296.- par mois au même titre. En 2018, les époux A_____ et B_____ avaient en outre payé 3'426'000.- pesos (soit l'équivalent de CHF 1'156.- au taux de change du 28 mars 2018) d'impôt foncier pour l'année. Au 30 juillet 2018, la valeur cadastrale de la maison en Colombie était de 488'114'000.- pesos.

6. Le 10 octobre 2018, les époux A_____ et B_____ ont fait parvenir au SPC une attestation déterminant la valeur vénale de leur bien immobilier (603'595'000.- pesos soit l'équivalant de CHF 197'105.-) établie par un architecte qu'ils avaient

mandaté à cet effet. Ils ne louaient pas leur bien immobilier par peur de le perdre au profit d'éventuels locataires, la loi colombienne permettant à un locataire d'acquérir la propriété du bien loué après un certain temps.

7. Par décision du 31 octobre 2018, remise aux époux A_____ et B_____ lors d'un entretien le 9 novembre 2018, le SPC a supprimé leurs droits aux prestations complémentaires dès le 1er novembre 2018, au motif qu'ils disposaient de rentes colombiennes et détenaient un bien immobilier à Bogota. Une opposition pouvait être formée contre cette décision dans un délai de trente jours, mais elle n'avait pas d'effet suspensif. Le droit aux prestations complémentaires avait été recalculé à la suite d'une mise à jour du dossier en tenant compte des revenus précités. Était annexé à la décision, un plan de calculs dans lequel une fortune immobilière de CHF 199'633.- dont un montant de CHF 16'756.10 était pris en compte à titre de revenu déterminant au regard des prestations complémentaires fédérales et de CHF 33'512.25 au regard des prestations complémentaires cantonales. Étaient en outre pris en compte dans le calcul, le produit de la fortune immobilière à raison de CHF 837.30 et les rentes étrangères d'un montant annuel de CHF 41'714.55.

8. Depuis lors, les époux A_____ et B_____ n'ont plus perçu de prestations complémentaires.

9. Lors de l'entretien du 9 novembre 2018, les époux A_____ et B_____ ont exposé avoir utilisé leurs rentes étrangères pour couvrir des frais liés à leur bien immobilier, qu'ils n'entendaient pas vendre car ils y habitaient lorsqu'ils se rendaient en Colombie tous les deux ans et souhaitaient laisser ce bien en héritage à leur fille. Le SPC leur a indiqué qu'ils devraient rembourser les prestations versées à tort depuis 2002, notamment au moyen de la vente de leur bien.

10. Le 16 novembre 2018, le SPC a adressé un courrier aux époux A_____ et B_____ dans lequel il leur rappelait leur engagement pris en 2002 de rembourser les prestations complémentaires qui leur seraient versées dans l'attente de la vente de leur bien en Colombie et de la perception de leurs rentes étrangères. Les époux A_____ et B_____ n'avaient pas annoncé au SPC qu'ils avaient pu percevoir leurs rentes étrangères et n'avaient pas vendu leur bien. Les prestations versées indûment s'élevaient à CHF 754'723.40. Les époux A_____ et B_____ devaient rembourser ce montant au SPC.

11. Les époux A_____ et B_____ ont fait opposition, en date du 7 décembre 2018, à la décision du 31 octobre 2018. Ils avaient été reçus par le SPC en avril 2002 et n'avaient pas caché être propriétaires d'un bien immobilier en Colombie et bénéficiaires de rentes étrangères. Ils n'avaient jamais loué leur bien de peur de le perdre au profit d'éventuels locataires et voulaient le garder pour le laisser en héritage à leur fille. Le SPC avait pris note de ces informations et avait indiqué qu'en cas de décision favorable de sa part, les époux A_____ et B_____ seraient engagés, par reconnaissance de dettes signées lors de cet entretien, à restituer les prestations qui leur seraient versées lorsque l'immeuble serait vendu.

12. Le même jour, les époux A_____ et B_____ ont indiqué au SPC que leur maison valait 603'595'000.- pesos, soit CHF 188'238.15. Les frais mensuels se montaient à 849'580 pesos. Ils annexaient des pièces y relatives ainsi que les relevés de rentes étrangères. Ils souhaitaient que le SPC revoie sa décision au sujet des prestations complémentaires.

13. Par courrier du 14 décembre 2018, les époux A_____ et B_____ ont fait valoir que leur situation ne leur permettait pas de rembourser le montant de CHF 754'723.40 et de faire face au paiement de leur couverture d'assurance-maladie. La décision du SPC les privait d'accès un traitement médical. Ils n'étaient pas en mesure de vendre leur maison à Bogota, seul héritage de leur fille, compte tenu du coût du voyage et des démarches à entreprendre sur place pour la vente et parce que le médecin de Mme A_____ lui déconseillait de faire ce voyage.

14. Le 24 décembre 2018, les époux A_____ et B_____ ont demandé au SPC une réponse à leurs courriers des 7 et 14 décembre 2018.

15. Le 6 février 2019, un conseil s'est constitué pour la défense des époux A_____ et B_____ et a sollicité le dossier - qui lui a été envoyé le 4 mars 2019 - ainsi qu'un entretien avec le SPC.

16. Les époux A_____ et B_____ ont requis du SPC, par pli reçu le 19 mars 2019, copie de la reconnaissance de dette du 16 avril 2002 dont ils n'avaient pas copie.

17. Le 29 avril 2019, la fille des époux A_____ et B_____ s'est également adressée au SPC. Ses parents avaient envoyé, sur demande du SPC, l'estimation par une architecte de la valeur de leur propriété en Colombie. Cependant, cette estimation était largement au-dessus de la valeur vénale de l'immeuble compte tenu de sa situation géographique, des volumes de la maison et des nombreux travaux à faire. Ses parents avaient entrepris des démarches pour fournir d'autres justificatifs et devis des travaux qui seraient envoyés au SPC dans les meilleurs délais.

18. Le 6 mai 2019, les époux A_____ et B_____ ont demandé au SPC que leur affaire, la cause N°1_____, soit suspendue jusqu'à production des pièces concernant les travaux préalables au contrôle technique en vue de la vente de la maison en Colombie. Ils exigeaient le prononcé d'une décision de suspension formelle.

19. Le 22 juillet 2019, la fille des époux A_____ et B_____ a réitéré la demande de décision formelle de suspension de la procédure, pour leur permettre de rassembler les nombreux documents relatifs à la maison en Colombie.

20. Le 26 août 2020, le conseil mandaté par les époux A_____ et B_____ a formé une opposition motivée contre la décision de suppression des prestations complémentaires du 31 octobre 2018, avec une réquisition de mesures provisionnelles urgentes afin que le SPC verse à ses mandants des prestations complémentaires pour le mois d'août 2020, au vu de leur dénuement.

21. Par courrier recommandé du 10 septembre 2020, le conseil des époux A_____ et B_____ a enjoint le SPC de rendre une décision immédiate sur la requête en mesures provisionnelles urgentes du 26 août 2020.

22. Par courrier recommandé du 9 novembre 2020, le conseil a dénoncé le dysfonctionnement au sein du SPC au chef du Département de la cohésion sociale.

23. Par acte du 1er décembre 2020, les époux A_____ et B_____ ont recouru à la chambre des assurances sociales de la cour de justice (ci-après : CJCAS) pour déni de justice.

24. Le SPC a rendu la décision sur opposition requise en date du 3 décembre 2020.

25. Par arrêt du 22 décembre 2020 (ATAS/1273/2020), la chambre de céans a déclaré le recours du 1er décembre 2020 irrecevable.

26. Par acte du 15 janvier 2021, les époux A_____ et B_____ ont recouru devant la chambre de céans contre la décision sur opposition du 3 décembre 2020, en concluant sur mesures provisionnelles urgentes à ce que la chambre de céans ordonne à l'intimé de leur verser des prestations complémentaires pour le mois de janvier 2021.

27. Dans un bref délai lui ayant été imparti à cet effet, le SPC a conclu au rejet des mesures provisionnelles urgentes dans la mesure où les prévisions sur l'issue du litige ne présentent assurément pas un degré de certitude suffisant pour être prises en considération.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 3 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 6 octobre 2006 (LPC - RS 831.30). Elle statue aussi, en application de l'art. 134 al. 3 let. a LOJ, sur les contestations prévues à l'art. 43 de la loi cantonale sur les prestations complémentaires cantonales du 25 octobre 1968 (LPCC - J 4 25).

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

2. Les recourants ont déposé un recours contre une décision de l'intimé qu'ils ont assorti d'une requête en mesures provisionnelles urgentes.

3. À ce stade, ne sera examinée que la seule question du bien-fondé des mesures provisionnelles urgentes réclamées par les recourants.

4. Conformément à l'art. 55 al. 1 LPGA qui prévoit que les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 LPGA ou par les dispositions des lois spéciales sont régis par la loi fédérale sur la procédure du

20 décembre 1968 (PA - RS 172.021), il convient de se référer aux articles 55 et 56 de cette dernière.

L'art. 55 PA a trait à l'effet suspensif, l'art. 56 PA aux autres mesures provisionnelles. Cette dernière disposition prévoit qu'après le dépôt du recours, l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur peut prendre d'autres mesures provisionnelles, d'office ou sur requête d'une partie, pour maintenir intact un état de fait existant ou sauvegarder des intérêts menacés.

Compte tenu de l'étroite connexité liant l'effet suspensif aux autres mesures provisionnelles au sens de l'art. 56 PA, les principes applicables au retrait de l'effet suspensif s'appliquent par analogie à ces mesures.

L'art. 21 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA ; RS GE - E 5 10) prévoit des règles similaires.

5. Selon la jurisprudence, l'autorité de recours saisie d'une requête en restitution de l'effet suspensif doit procéder à une pesée des intérêts en présence. Dès lors, l'autorité qui se prononce sur l'ordonnance d'autres mesures (provisionnelles) d'après l'art. 56 PA doit également examiner si les motifs en faveur de l'exécution immédiate de la décision ont plus de poids que ceux qui peuvent être invoqués pour soutenir une solution contraire (RCC 1991 p. 520). Pour ce faire, le juge se fonde sur l'état de fait tel qu'il résulte du dossier, sans effectuer de longues investigations supplémentaires.

   D'après la jurisprudence relative à l'art. 55 al. 1 PA - à laquelle l'entrée en vigueur de la LPGA et de l'OPGA n'a rien changé (arrêt P. du 24 février 2004 I 46/04, consid. 1, in HAVE 2004 p. 127), la possibilité de retirer l'effet suspensif au recours n'est pas subordonnée à la condition qu'il existe, dans le cas particulier, des circonstances tout à fait exceptionnelles qui justifient cette mesure. Il incombe bien plutôt à l'autorité appelée à statuer d'examiner si les motifs qui parlent en faveur de l'exécution immédiate de la décision l'emportent sur ceux qui peuvent être invoqués à l'appui de la solution contraire. L'autorité dispose sur ce point d'une certaine liberté d'appréciation. À cet égard, le seul fait que la décision de fond poursuive un but d'intérêt public ne suffit pas à justifier son exécution immédiate.

   En procédant à la pesée des intérêts en présence, les prévisions sur l'issue du litige au fond peuvent être prises en considération. Il faut cependant qu'elles ne fassent aucun doute. Par ailleurs, l'autorité ne saurait retirer l'effet suspensif au recours lorsqu'elle n'a pas de raisons convaincantes pour le faire (ATF 124 V 88 consid. 6a ;117 V 191 consid. 2b et les références).

   En d'autres termes, les conditions à remplir pour l'octroi de mesures provisionnelles sont au nombre de trois :

   a. L'existence de motifs objectivement fondés justifiant l'intervention. Il faut voir ici l'importance de l'intérêt vraisemblablement compromis par le maintien pur et simple de la situation, la gravité possible des effets de l'absence d'intervention

provisoire, l'urgence qu'il y a à agir. À noter que la pratique n'exige pas une atteinte irréversible.

b. Le pronostic relatif à l'issue de la cause doit être favorable. Le recours ne doit pas apparaître de prime abord comme dépourvu de chance de succès.

c. La mesure provisionnelle ne doit pas préjuger de la décision finale en créant par son propre effet une situation irréversible qui rende vaine l'issue du recours.

6. De jurisprudence constante, les mesures provisionnelles ont pour objet de régler transitoirement la situation en cause jusqu'à ce que soit prise la décision finale (ATA/326/2011 ; ATA/197/2011 du 28 mars 2011 ; P. MOOR, op. cit., numéro 2.2.6.8, p. 267). Elles sont modifiables pendant le cours de la procédure et les demandes s'y rapportant peuvent être déposées en tout temps.

   Outre les domaines du droit expressément énumérés à l'art. 1 al. 3 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA), l'art. 6 PA concernant les mesures provisionnelles est applicable. Selon cette disposition légale, après le dépôt du recours, l'autorité saisie peut prendre des mesures provisionnelles, d'office ou sur requête d'une partie, pour maintenir provisoirement intact un état de fait ou de droit. La compétence d'ordonner les mesures provisionnelles suppose dès lors le dépôt d'un recours ou d'une demande sur le fond (ATAS/582/2005).

   De telles mesures sont légitimes si elles s'avèrent nécessaires au maintien de l'état de fait ou à la sauvegarde des intérêts compromis. Toutefois, elles ne sauraient en principe anticiper sur le jugement définitif, ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, ni non plus aboutir à rendre d'emblée illusoire le procès au fond (ATA/326/2011 du 19 mai 2011 ; ATA/197/2011 du 28 mars 2011 et les références citées).

7. Seules des mesures provisionnelles sont expressément prévues par la PA et la LPA. Les mesures « préprovisionnelles » ou « superprovisionnelles » n'y figurent pas.

8. Le Tribunal fédéral et une partie de la doctrine admettent cependant leur existence en droit administratif lorsque l'urgence est telle que les parties ne peuvent être entendues à temps sans mettre en péril l'intérêt public ou privé en cause (art. 21 LPA en relation avec l'art. 43 let. d LPA ; P. MOOR, Droit administratif, volume 2, 3ème édition, Berne 2011, p. 306, N.2.2.6.8 et jurisprudences citées ; I. HÄNER, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, RDS 1997 II 254 ss).

9. En l'espèce, les recourants ont certes un intérêt financier à obtenir une décision favorable sur mesures provisionnelles et leur recours n'apparaît pas de prime abord comme dépourvu de chance de succès s'agissant de la demande de restitution. Cependant, le pronostic relatif à l'issue de la cause quant au droit aux prestations futures apparaît quant à lui particulièrement incertain. En effet, que la demande de restitution soit ou non fondée, il n'est pas contesté que les recourants sont au bénéfice de rentes de vieillesse suisses et étrangères dont le montant doit être pris

en compte dans le calcul de leur revenu déterminant, à hauteur de CHF 60'998.- par an, alors que les dépenses reconnues s'élèvent à respectivement CHF 43'935.- pour le calcul des prestations complémentaires cantonales et à CHF 53'492.- pour les prestations complémentaires fédérales au vu de la fiche du 31 octobre 2018.

Ainsi même à supposer que l'immeuble à Bogota ne devait pas être pris en compte dans la fortune des recourants, ceux-ci ne seraient, a priori et sans préjuger de la décision finale, pas éligibles aux prestations complémentaires.

Les motifs qui parlent en faveur de l'exécution immédiate de la décision ne peuvent dans ce cas l'emporter sur l'intérêt public à éviter que le SPC ne verse des prestations qui se révéleraient indues et devraient être restituées par les recourants, voire ne pourraient l'être.

Les mesures provisionnelles ne peuvent dès lors pas être ordonnées, les conditions à leur octroi ne sont pas remplies.

La requête sera rejetée.

* * * * * *

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant sur incident

1. Rejette la demande de mesures provisionnelles urgentes formée par les recourants.
2. Réserve la suite de la procédure.
3. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110). Le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière	La présidente
Marie NIERMARÉCHAL	Marine WYSSENBACH

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