



POUVOIR JUDICIAIRE

A/1185/2019

ATAS/795/2019

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 6 septembre 2019

5^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié aux AVANCHETS

recourant

contre

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

intimé

**Siégeant : Maya CRAMER, Présidente; Toni KERELEZOV et Monique STOLLER
FÜLLEMANN, Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Monsieur A_____, né le _____ 1946, est au bénéfice de prestations complémentaires fédérales et cantonales à sa rente de vieillesse, ainsi que du subside aux primes d'assurance-maladie.
2. Par décision du 11 décembre 2017, le service des prestations complémentaires (ci-après : SPC) a déterminé le droit aux prestations complémentaires de l'assuré à CHF 839.- par mois à partir du 1^{er} janvier 2018. À titre de revenus déterminants, il n'a mentionné que des rentes AVS, ainsi qu'une part et le produit de la fortune de l'assuré, y compris des biens dessaisis. L'assuré était également au bénéfice du subside d'assurance-maladie.
3. Le 9 mars 2018, le SPC a informé l'ayant droit qu'il avait entamé une procédure de révision périodique du dossier, et l'a invité à lui transmettre un certain nombre de justificatifs d'ici au 12 décembre 2018, dont notamment les justificatifs de la rente de la Sécurité sociale étrangère et les relevés détaillés du compte où la rente avait été créditée.
4. Le 6 avril 2018, l'assuré a fait parvenir au SPC notamment le relevé détaillé de son compte postal _____ du 1^{er} janvier 2017 au 28 février 2018 dont il ressort qu'il avait bénéficié en janvier 2017 d'une retraite complémentaire ARRCO de AG2R Reunica de CHF 97.68, soit la contrevaieur d'Euros 91.94, et d'une retraite de la Sécurité sociale de CARSAT Bourgogne Franche-Comté de CHF 342.31, soit la contrevaieur d'Euros 322.87.
5. Le 9 avril 2018, le SPC a envoyé un 1^{er} rappel à l'assuré pour les pièces manquantes.
6. Le 9 mai 2018, le SPC a adressé à l'assuré un 2^{ème} rappel pour l'envoi des pièces requises, tout en l'avertissant que la non remise des justificatifs entraînera la suppression du droit aux prestations.
7. Le 29 mai 2018, le SPC a demandé à l'assuré de lui envoyer les justificatifs de la Sécurité sociale étrangère de CARSAT et d'AG2R Reunica pour les années 2013 à 2017, ainsi que de lui indiquer sur quel compte ces rentes étaient versées.
8. Le 27 juin 2018, l'assuré a transmis au SPC le décompte de son compte postal 10-219872-2 du 1^{er} janvier 2013 au 31 mars 2018, mentionnant les rentes mensuelles perçues de la part de CARSAT et d'AG2R Reunica depuis le 1^{er} février 2017.
9. Le 29 juin 2018, le SPC a envoyé à l'assuré un 1^{er} rappel pour l'envoi les justificatifs des rentes de la Sécurité sociale étrangère versées par CARSAT et AG2R Reunica pour les années 2013 à 2017, ainsi que l'indication du compte sur lequel ces rentes étaient versées.
10. Le 30 juillet 2018, le SPC lui a fait parvenir un 2^{ème} rappel pour l'envoi de ces pièces, en l'avertissant de la suppression des prestations en cas de non-remise.

11. Le 8 août 2018, l'assuré s'est étonné de ce rappel, dès lors qu'il lui avait envoyé les pièces requises déjà le 27 juin écoulé.
12. Le 13 août 2018, le SPC a réclamé à l'assuré les justificatifs de la rente de la Sécurité sociale étrangère de CARSAT et d'AG2R Reunica pour les années 2013 à 2016, le relevé détaillé du compte sur lequel il recevait les rentes étrangères pour les années 2013 à 2016 et les premières décisions de rente de CARSAT et d'AG2R. Il l'a également invité à lui indiquer le nombre de personnes partageant le logement.
13. En réponse à cette demande, l'ayant droit a transmis au SPC une liste, établie par ses soins, des montants versés à titre de rentes par AG2R et CARSAT, selon son compte postal, durant la période de janvier 2017 à mars 2018.
14. Par décision du 13 août 2018, le SPC a réclamé à l'assuré les prestations trop perçues de CHF 8'640.- durant la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 août 2018 et a fixé le montant des prestations complémentaires dès le 1^{er} septembre 2018 à CHF 383.- par mois.
15. Le 14 septembre 2018, le SPC a adressé à l'assuré un 1^{er} rappel pour les justificatifs des rentes de la Sécurité sociale étrangère de CARSAT et d'AG2R Reunica pour les années 2013 à 2016, le relevé détaillé du compte sur lequel il recevait les rentes étrangères pour les années 2013 à 2016, et les premières décisions de rente de CARSAT et d'AG2R, ainsi que l'indication du nombre de personnes partageant son logement. Le 15 octobre 2018, il lui a envoyé un 2^{ème} rappel pour ces pièces.
16. Par décision du 13 novembre 2018, le SPC a constaté que l'ayant droit ne lui avait toujours pas transmis les justificatifs nécessaires à la mise à jour de son dossier et a supprimé le versement de ses prestations dès le 30 novembre 2018.
17. Par acte du 23 novembre 2018, l'intéressé s'est opposé à cette décision en faisant valoir avoir transmis au SPC le 6 avril 2018 le formulaire de révision périodique, la copie du bail à loyer et du dernier bulletin de versement payé pour le loyer, des intérêts ainsi que le relevé détaillé du 1^{er} janvier 2017 au 28 février 2018, la déclaration des biens immobiliers, la déclaration des biens mobiliers, avoir postaux et copie du certificat d'assurance obligatoire des soins. Le 27 juin 2018, il lui avait transmis le décompte de son compte postal du 1^{er} janvier 2013 au 31 mars 2018 mentionnant les rentes perçues par CARSAT et AG2R depuis le 1^{er} février 2017. Le 8 août 2018, il avait confirmé au SPC l'envoi des pièces susmentionnées. Partant, le SPC était en possession de toutes les pièces nécessaires à l'examen de son dossier.
18. Le 4 février 2019, le SPC a convoqué l'assuré en ses bureaux pour le 28 février 2019 à 13h00. L'assuré ne s'est pas présenté à ce rendez-vous.
19. Par décision du 28 février 2019, le SPC a rejeté l'opposition à sa décision du 13 novembre 2018, au motif que l'assuré n'avait pas fourni les pièces requises.
20. Par acte du 23 mars 2019, l'assuré a interjeté recours contre cette décision, en concluant implicitement à son annulation et à l'octroi des prestations

complémentaires. A la suite de son courrier du 27 juin 2018, il pensait avoir envoyé l'intégralité des pièces demandées à l'intimé (notamment le relevé de son compte épargne mentionnant les rentes de sa retraite française) et le relevé de révision périodique, relevé qu'il produisait également avec son recours. Par ailleurs, il avait manqué le rendez-vous du 28 février 2019 pour cause d'hospitalisation en raison d'une fracture du genou, de sorte qu'il avait été dans l'impossibilité de prévenir l'intimé, le répondeur de celui-ci l'invitant à rappeler ultérieurement. Étant maintenant rétabli, il était à la disposition de l'intimé pour le rencontrer.

21. Le 10 avril 2019, le recourant a complété son recours. Il a répété avoir envoyé à l'intimé les pièces requises. Le 29 mai 2018, l'intimé lui avait demandé de lui fournir le décompte de son compte postal d'épargne mentionnant les rentes françaises perçues depuis février 2017. Le recourant avait envoyé ce document, lequel lui avait été fourni par Postfinance le 27 juin 2016 (sic). Le 8 août 2018, il avait manifesté son étonnement quant au rappel du 30 juillet 2018, dès lors qu'il avait envoyé les pièces requises. Puis, le SPC lui avait envoyé le 12 août 2018 une nouvelle décision l'invitant à rembourser CHF 8'640.-, somme qu'il restituait par mensualités de CHF 200.-.
22. Dans sa réponse du 7 mai 2019, l'intimé a conclu au rejet du recours. Le recourant confondait les demandes de pièces auxquelles il avait répondu, et celles qui lui avaient été demandées ultérieurement, ainsi que deux décisions dont l'une, du 13 août 2018, concernait une demande de remboursement à laquelle il n'avait pas fait opposition, et l'autre, du 13 novembre 2018, objet de la décision sur opposition querellée. Il n'en demeurait pas moins qu'à ce jour, les pièces relatives aux rentes de la Sécurité sociale étrangère et des personnes occupant le logement du recourant n'avaient toujours pas été reçues par l'intimé et n'avaient pas non plus été jointes au recours.
23. Dans sa réplique du 24 mai 2019, le recourant a répété avoir manqué le rendez-vous du 28 février 2019 en raison de son hospitalisation et a joint la facture y relative des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) mentionnant une hospitalisation du 23 février au 4 mars 2018. En outre, il a répété avoir envoyé les pièces relatives aux rentes de la Sécurité sociale française en annexe à son courrier du 27 juin ~~2019~~* 2018, tout en mentionnant dans un courrier annexe qu'il occupait seul son logement.

*** Rectification d'une erreur matérielle (art. 85 LPA) le 30 septembre 2019/CRA/rhd**

24. A la demande de la chambre de céans, le recourant a produit le 15 juin 2019 les extraits de son compte postal 17-793741-7 pour la période 2013 à 2016.
25. Par écriture du 28 juin 2019, l'intimé a considéré que les relevés détaillés du compte postal du recourant étaient suffisants pour déterminer le montant des rentes étrangères qui lui avaient été versées. Il a également pris bonne note que le

recourant avait déclaré occuper seul son logement. Partant, il convenait de constater que le dossier avait été complété en vue de la finalisation de sa révision.

26. Invité par la chambre de céans à prendre des conclusions précises, l'intimé a communiqué à la chambre de céans, le 9 juillet 2019, qu'il n'y avait pas lieu d'annuler la décision querellée, dès lors que le recourant n'avait pas satisfait à son devoir de renseigner dans le délai que l'intimé lui avait imparti au 27 octobre 2018, de sorte que la suppression de ses prestations dès le 30 novembre 2018 était justifiée. Cependant, à l'issue de la procédure de recours, l'intimé reprendra le calcul des prestations dues au recourant dès le premier jour du mois durant lequel les derniers documents nécessaires à la révision de son dossier avaient été produits, et rendra une nouvelle décision tenant compte de ces éléments.
27. Par courrier du 25 juillet 2019, le recourant a écrit à l'intimé ce qui suit :

« ... je vous confirme que j'accepte d'annuler ma [sic] décision sur opposition du 28 février 2019 en vue d'une reprise de l'instruction de la révision du droit aux prestations auxquelles je prétends ».
28. Le 7 août 2019, l'intimé a transmis ce courrier à la chambre de céans, tout en précisant qu'il reprendra le dossier du recourant pour nouveau calcul de ses prestations, aussitôt que la chambre de céans aura rendu son jugement dans la présente cause.
29. Sur ce, 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), 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. Interjeté dans les délai et forme prescrits par loi, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA).
3. Est litigieuse en l'occurrence la question de savoir si l'intimé était en droit de supprimer les prestations complémentaires du recourant pour défaut de collaboration.
4. a. Selon l'art. 28 al. 2 LPGA, celui qui fait valoir son droit à des prestations doit fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir ce droit et fixer les prestations dues. Aux termes de l'art. 31 al. 1 LPGA, l'ayant droit, ses

proches ou les tiers auxquels une prestation est versée, sont tenus de communiquer à l'assureur ou, selon le cas, à l'organe compétent, toute modification importante des circonstances déterminantes pour l'octroi d'une prestation.

L'obligation de renseigner est également prescrite par l'art. 24 de l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 15 janvier 1971 - OPC-AVS/AI – RS 831.301) et à l'art. 11 al. 1 et 2 LPCC.

b. Conformément à l'art. 43 al. 1, première phrase, LPGA, l'assureur examine les demandes, prend d'office les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont il a besoin. Si l'assuré ou d'autres requérants refusent de manière inexcusable de se conformer à leur obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction, l'assureur peut se prononcer en l'état du dossier ou clore l'instruction et décider de ne pas entrer en matière. Il doit leur avoir adressé une mise en demeure écrite les avertissant des conséquences juridiques et leur impartissant un délai de réflexion convenable (art. 43 al. 3 LPGA). Le cas échéant, l'assureur pourra rejeter la demande présentée par l'intéressé en considérant que les faits dont celui-ci entend tirer un droit ne sont pas démontrés (cf. ATF 117 V 261 consid. 3b p. 264 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_961/2008 du 30 novembre 2009).

Selon la jurisprudence, l'application de l'art. 43 al. 3 LPGA dans un cas où des prestations sont en cours et où l'assuré qui les perçoit refuse de manière inexcusable de se conformer à son devoir de renseigner ou de collaborer à l'instruction de la procédure de révision, empêchant par-là que l'administration établisse les faits pertinents, suppose que le fardeau de la preuve soit renversé. En principe, il incombe bien à l'administration d'établir une modification notable des circonstances influençant le droit aux prestations de l'assuré, si elle entend les réduire ou supprimer. Toutefois, lorsque l'assuré refuse de façon inexcusable de la renseigner, il lui est impossible de démontrer les faits conduisant à une modification du droit aux prestations. Dans un tel cas, lorsque l'assuré empêche fautivement l'administration de rassembler les preuves nécessaires, il convient d'admettre un renversement du fardeau de la preuve (cf. consid. 2.2 non publié de l'ATF 129 III 181). Il appartient alors à l'assuré d'établir que les circonstances déterminantes n'ont pas subi de modifications susceptibles de changer le droit aux prestations (arrêt 9C_961/2008 du 30 novembre 2009 consid. 6.3.3, in SVR 2010 IV n° 30 p. 94 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_372/2015 du 19 février 2016).

L'art. 43 al. 3 LPGA impose donc à l'administration, en présence d'un défaut de collaboration de l'assuré, de statuer en l'état du dossier, étant rappelé que l'assuré peut alors fournir la preuve que les circonstances ne se sont pas modifiées. L'administration ne peut se contenter d'examiner la situation sous l'angle du seul refus de collaborer, mais doit procéder à une évaluation du point de vue matériel à la lumière des pièces au dossier (arrêt du Tribunal fédéral 9C_961/2008).

c. Au niveau cantonal, l'art. 11 al. 3 LPCC prescrit que le SPC peut suspendre ou supprimer le versement de la prestation lorsque le bénéficiaire refuse de fournir ou tarde à remettre les renseignements demandés. En cas de silence de la loi, la LPC et ses dispositions d'exécutions fédérales et cantonales, ainsi que la LPGA sont applicable, en vertu de l'art. 1A al. 1 LPCC.

d. Dans le domaine de l'assurance-invalidité, le circulaire sur l'invalidité et l'impuissance (ci-après: CIIAI) prescrit que l'office AI peut suspendre les prestations en cas de violation de l'obligation de collaborer. Une telle sanction suppose toutefois que les informations demandées en vain soient nécessaires pour clarifier la situation ou pour fixer les prestations, qu'elles ne soient pas accessibles autrement sans frais disproportionnés et que les renseignements refusés en violation fautive de l'obligation de collaborer soient pertinents pour fixer le taux d'invalidité de l'assuré (9C_345/2007 ; CIIAI ch. 7014). Si l'administration cesse de verser les prestations parce que l'assuré manque à son obligation de collaborer à une procédure de révision, la procédure est reprise par la suite en tant que procédure de révision si l'assuré accepte de nouveau de remplir cette obligation (8C_724/2015 ; CIIAI ch. 7015).

Selon la jurisprudence de la chambre de céans, il est disproportionné de supprimer les prestations en cours en cas de non collaboration, raison pour laquelle il y a lieu de substituer à la décision de suppression une décision de suspension jusqu'au moment où l'assuré collabore de nouveau (ATAS/693/2019 et ATAS/617/2017).

La décision de suspension d'une rente constitue une mesure provisionnelle (arrêt du Tribunal fédéral 9C_1016 du 3 mars 2010 consid. 1). Le but d'une telle mesure est de sauvegarder un intérêt protégé par la loi et qui paraît menacé. Si l'autorité ne fait que décider une mesure dont les effets sont transitoirement les mêmes que ceux qui découlent d'une mesure que la loi lui permet de prendre à titre définitif, une base légale expresse n'est pas nécessaire (Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, 3ème éd., Berne 2011, p. 309, n° 2.2.6.8).

5. En l'espèce, l'intimé a supprimé les prestations complémentaires en raison d'un défaut de collaboration inexcusable du recourant.

a. Cependant, comme exposé ci-dessus, l'intimé n'a pas le droit de supprimer les prestations du simple fait d'une violation de l'obligation de collaborer, mais doit statuer en l'état du dossier dans une telle hypothèse, selon les dispositions de la LPGA, lesquelles s'appliquent également aux prestations complémentaires cantonales dans le silence de la LPCC.

En l'occurrence, il sied de constater que l'intimé était presque parfaitement renseigné sur le droit aux prestations futures, dès lors qu'il connaît le montant des rentes étrangères. Il est vrai toutefois que l'assuré a apparemment oublié de répondre à la question de savoir combien de personnes occupent son logement et qu'il n'a donné ce renseignement que dans le cadre de la procédure en cours.

Cependant, l'intimé n'avait aucun indice que plusieurs personnes occupent le logement du recourant et cela paraît au demeurant très peu vraisemblable. En effet, le recourant est locataire d'un deux pièces au loyer mensuel de CHF 500.-, ce qui laisse supposer qu'il s'agit d'un appartement modeste.

En tout état de cause, nonobstant l'absence d'information à ce sujet, il paraît disproportionné de supprimer toutes les prestations pour ce motif. Tout au plus, l'intimé aurait pu diminuer les prestations de CHF 250.-, représentant la moitié du loyer, en considérant que le recourant partageait son logement avec un tiers. Cependant, même une telle réduction ne paraît pas justifiée en l'espèce, dès lors qu'il semble invraisemblable que le recourant puisse partager son logement avec un tiers, au vu de la taille de celui-ci et en l'absence d'un indice dans ce sens.

b. L'intimé ne savait cependant pas depuis quand le recourant touchait des rentes étrangères. En effet, ce dernier lui a transmis dans un premier temps seulement le relevé de son compte postal 17-793741-7 du 1^{er} janvier 2017 au 28 février 2018 dont il ressort qu'il avait bénéficié en janvier 2017 d'une retraite complémentaire ARRCO d'AG2R Reunica de CHF 97.68, soit la contrevaletur d'Euros 91.94, et d'une retraite de la Sécurité sociale de CARSAT Bourgogne Franche-Comté de CHF 342.31, soit la contrevaletur d'Euros 322.87. Par la suite, il a apparemment donné l'instruction pour que ses rentes étrangères soient versées sur son compte postal 10-219872-2 et il a produit le relevé de ce compte du 1^{er} janvier 2013 au 31 mars 2018 dont il ressort qu'il perçoit les rentes étrangères litigieuses dès février 2017. L'intimé ne savait cependant toujours pas à partir de quelle date le recourant avait reçu les premières rentes, dans la mesure où le recourant ne lui avait pas transmis le relevé de son compte postal 17-793741-7 antérieur au 1^{er} janvier 2017, alors même que ces rentes étaient versées initialement sur ce compte.

Cela étant, il peut certes être reproché au recourant un manque de collaboration, même s'il semble avoir pensé de bonne foi avoir fourni toutes les pièces nécessaires pour examiner sa situation financière. Cependant, ce manque de collaboration paraît excusable, le recourant n'ayant pas compris qu'il manquait toujours des pièces. Il était par ailleurs empêché de se présenter à l'entretien que l'intimé lui avait fixé dans le cadre de la procédure d'opposition. Toutefois, au vu de ce qui suit, cette question peut rester ouverte.

En effet, ce manque de collaboration concerne le droit aux prestations antérieurement au 1^{er} janvier 2017 et non le droit aux prestations futures, pour lequel l'intimé disposait de tous les éléments. Partant l'intimé n'était pas en droit de les supprimer sans autres. Il aurait uniquement pu adresser au recourant une décision de restitution de prestations indûment perçues, en recalculant les prestations durant la période de 2013 à 2016 sur la base d'un revenu déterminant comprenant les rentes étrangères litigieuses, en considérant que le fardeau de la preuve était renversé, quitte pour le recourant à démontrer dans la procédure de contestation qu'il les avait reçues pour la première fois seulement en janvier 2017.

Par conséquent, il convient de constater que la décision de suppression des prestations est infondée. Au demeurant, au vu de la jurisprudence de la chambre de céans en la matière, elle aurait dû être considérée comme disproportionnée, dès lors qu'une décision de suspension et de diminution des prestations aurait pu atteindre le même but.

Cela étant, il sied d'annuler la décision querellée, ce qui implique l'obligation de l'intimé de verser au recourant les prestations telles que fixées par la décision du 13 août 2018, rétroactivement à la date de suppression des prestations. Il appert en effet, comme relevé ci-dessus que l'intimé était en possession de tous les renseignements nécessaires pour fixer les prestations futures, si bien qu'il n'y a pas lieu de les réviser. Reste réservée cependant la question d'une éventuelle restitution des prestations indûment perçues que l'intimé devra examiner sur la base des documents fournis dans la présente procédure.

6. Au vu de ce qui précède, le recours sera ainsi admis et la décision querellée annulée.
7. La procédure est gratuite.

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet.
3. ~~Annule la décision du 11 juin 2019*~~.

Annule la décision du 28 février 2019.

*** Rectification d'une erreur matérielle (art. 85 LPA) le 30 septembre 2019/CRA/rhd**

4. Dit que la procédure est gratuite.
5. 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

Diana ZIERI

Maya CRAMER

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