

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4928/2017

ATAS/589/2018

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 26 juin 2018

2^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à MEYRIN

recourante

contre

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

intimé

Siégeant : Raphaël MARTIN, Président; Maria COSTAL et Christian PRALONG,
Juges assesseurs

EN FAIT

1. Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née le _____ 1969, célibataire, vivant seule, sans enfant, domiciliée dans le canton de Genève, a été mise au bénéfice d'une rente de l'assurance-invalidité avec effet rétroactif au 1^{er} décembre 2007, par décision de l'office de l'assurance-invalidité du 11 mai 2011 l'ayant reconnue invalide à 40 % du 1^{er} décembre 2007 au 28 février 2009 et à 100 % dès le 1^{er} mars 2009.
2. Le 20 juillet 2011, l'assurée a saisi le service des prestations complémentaires (ci-après : SPC) d'une demande de prestations complémentaires (ci-après : PC).
3. Les 5 et 31 août 2011, répondant à une demande de pièces que le SPC lui avait faite, l'assurée a produit, pour la période déterminante remontant à l'année 2007, notamment ses certificats d'assurance-maladie, relevés d'avoirs bancaires, décomptes de salaire, déclarations d'impôts et attestations fiscales, une déclaration de biens immobiliers (faisant mention, à hauteur d'un tiers, de terrains agricoles formés des parcelles 10057, 2223 et 1708 du cadastre de C_____), une estimation de la valeur de rendement notamment de ces bien-fonds agricoles (datée du 19 décembre 2000), la détermination de l'Administration fiscale cantonale (ci-après : AFC), en date du 7 août 2006, sur les valeurs de rendement et valeurs vénales de l'exploitation agricole comprenant les trois parcelles précitées (d'une valeur vénale respective de CHF 43'780.-, CHF 16'585.- et CHF 16'965.-), et la décision de rente de sa caisse de prévoyance professionnelle.
4. Le 5 octobre 2011, le SPC lui a demandé de produire divers documents complémentaires, dont des justificatifs de diminution de ses avoirs entre 2007 et 2010 (étant précisé que, d'après les avis de taxation fiscale, sa fortune avait diminué, au 31 décembre des années considérées, respectivement de CHF 67'954.- entre 2007 et 2008, de CHF 68'200.- entre 2008 et 2009, et de CHF 23'134.- entre 2009 et 2010), et l'estimation officielle de la valeur vénale actualisée des parcelles 2273, 1956, 2529, 2223, 10054, 1708 et 2273 du cadastre de C_____.
5. Par l'intermédiaire d'un avocat, l'assurée a répondu au SPC, le 21 octobre 2011, notamment que – comme elle l'avait déjà déclaré – elle n'était propriétaire, à hauteur d'un tiers, que des trois parcelles en surface de pré, à savoir des parcelles 10057, 2223 et 1708, d'une valeur vénale – d'après un document de l'AFC du 2 mai 2001 – de CHF 43'780.-, CHF 16'585.- et CHF 16'965.-, donc au total de CHF 77'330.-, à diviser par trois, ce qui donnait CHF 25'776.-.
6. Le 11 novembre 2011, l'assurée a indiqué au SPC qu'elle avait reçu une part de CHF 306'029.80 dans la succession de son père, en 2007, et qu'elle avait vécu « toutes ces années avec l'héritage de son père », en ayant beaucoup de frais médicaux.
7. Par décision du 30 novembre 2011, le SPC a nié à l'assurée le droit à des prestations complémentaires tant fédérales (ci-après : PCF) que cantonales

(ci-après : PCC), le total de ses dépenses reconnues étant inférieur au total de son revenu déterminant pour chacune des périodes considérées du 1^{er} décembre 2007 au 30 novembre 2011, en considération notamment – s’agissant des années 2008 et 2009 – de son épargne et de sa fortune immobilière ainsi que d’un gain potentiel.

8. Le 30 mars 2016, l’assurée a adressé une demande de prestations complémentaires au SPC. Elle indiquait co-habiter avec Monsieur D_____, né le _____ 1973.
9. Le 18 avril 2016, en réponse à une demande de pièces du SPC, l’assurée a envoyé audit service divers documents et a fait référence aux pièces qu’elle lui avait ré-adressées avec sa nouvelle demande de prestations complémentaires, concernant notamment la valeur des terrains agricoles non bâtis dont elle était propriétaire à hauteur d’un tiers à C_____. Le nombre de personnes partageant son logement était de deux (elle et M. D_____).
10. Le SPC lui a envoyé deux rappels, respectivement les 9 mai et 7 juin 2016, en indiquant n’avoir toujours pas les documents nécessaires à l’examen de sa requête. Un délai au 21 juin 2016 lui était imparti pour donner suite à sa demande de pièces, à savoir produire notamment une déclaration de biens immobiliers, une déclaration d’avoirs bancaires et postaux en Suisse et à l’étranger au 31 décembre 2015 ainsi que des relevés de deux comptes Raiffeisen mentionnant le capital et les intérêts au 31 décembre 2015.
11. Les 3 juin et 12 juillet 2016, l’assurée a indiqué au SPC respectivement qu’elle avait mandaté la société E_____ pour expertiser la valeur de ses terrains agricoles précités et que cette société avait envoyé son rapport d’expertise à la Commission foncière agricole, qui avait besoin de trois mois pour se prononcer.
12. Par décision du 17 août 2016, le SPC a déclaré suspendre l’examen de sa demande de prestations complémentaires, pour le motif que l’assurée ne lui avait pas communiqué la totalité des justificatifs réclamés. Sa demande serait traitée dès réception de ces derniers, avec effet au premier jour du mois de leur réception.
13. Le 13 septembre 2016, l’assurée a formé opposition à l’encontre de cette décision, en produisant une décision de la Commission foncière agricole du 30 août 2016, fondée sur un rapport d’expertise du 22 août 2016 du collège d’experts de ladite commission, retenant pour les trois parcelles précitées une valeur de rendement totale de CHF 8'576.-.
14. Par décision sur opposition du 4 octobre 2016, le SPC a annulé sa décision précitée du 17 août 2016, estimant que l’assurée n’avait pas manqué de manière inexcusable à son obligation de renseigner et que tous les documents sollicités étaient dans l’intervalle parvenus au SPC. Le dossier était renvoyé à son « secteur cas nouveaux » pour nouvelle décision.
15. Par décision du 14 février 2017, le SPC a nié le droit de l’assurée tant à des PCF qu’à des PCC pour la période du 1^{er} avril 2016 au 28 février 2017 et dès le 1^{er} mars 2017, le total de ses dépenses reconnues étant inférieur au total de son

revenu déterminant d'après les plans de calcul couvrant la période du 1^{er} avril au 31 décembre 2016 et celle dès le 1^{er} janvier 2017. Au titre des dépenses reconnues, le SPC retenait CHF 501.90 de cotisations sociales AVS/AI/APG, pour les deux périodes considérées et tant pour les PCF que pour les PCC. Au titre des montants présentés comme éléments de fortune, le SPC retenait CHF 3'686.65 d'épargne, CHF 16'536.10 de capital LPP, CHF 26'166.- pour 2016 et CHF 16'166.- pour 2017 de biens dessaisis et CHF 41'157.35 de fortune immobilière, dans les proportions prévues par la loi, ce qui donnait, pour la première période citée, CHF 3'336.40 pour les PCF et CHF 6'255.75 pour les PCC, et, dès le 1^{er} janvier 2017, CHF 2'669.75 pour les PCF et CHF 5'005.75 pour les PCC, étant précisé que le montant retenu des biens dessaisis était réduit de CHF 10'000.- par an. La différence entre les dépenses reconnues et le revenu déterminant était négative, à hauteur, pour la période du 1^{er} avril au 31 décembre 2016, de CHF 38'027.- pour les PCF et de CHF 30'726.- pour les PCC, et, dès le 1^{er} janvier 2017, de CHF 37'350.- pour les PCF et de CHF 29'466.- pour les PCC.

16. Par courrier du 24 février 2017, l'assurée a formé opposition à cette décision. La valeur de rendement de ses terrains agricoles, fixée par la Commission foncière agricole, était de CHF 6'353.-, à diviser par trois, mais ce montant n'apparaissait pas dans la « lettre » du SPC. L'assurée s'interrogeait sur les montants figurant dans la décision du SPC, en particulier ceux de CHF 26'166.- de biens dessaisis, de CHF 41'157.35 de fortune immobilière, ainsi que de CHF 2'488.15 de produit de biens immobiliers, et sur celui de CHF 501.90 de cotisations sociales (alors que, selon une facture qu'elle produisait) elle payait à ce titre CHF 376.70 tous les trois mois. Elle ne recevait que CHF 200.- par année pour ses terrains agricoles.
17. Le 16 mars 2017, dans le cadre de l'instruction de cette opposition, le SPC a expliqué à l'assurée que les biens dessaisis pris en compte avaient été fixés dans la décision initiale du 30 novembre 2011, au regard des baisses importantes non justifiées de son épargne durant les années 2008 et 2009. Il lui a imparti un délai au 7 avril 2017 pour « justifier d'un maximum de ses dépenses pour [ces années] en [lui] fournissant la copie des factures de ses dépenses ».
18. En réponse, le 31 mars 2017, l'assurée a renvoyé au SPC une copie du courrier précité qu'elle lui avait adressé le 11 novembre 2011, ajoutant qu'à « l'époque [elle était] souvent partie, [avait] logé dans des hôtels, [avait] pris tous les frais en charge pour [son] ami et [elle], [avait] acheté un vélo électrique, un canapé d'angle en cuir, une télé, un lit, une machine à laver, une cuisinière, un frigo ..., [avait] très souvent mangé à l'extérieur, offert des cadeaux », mais que « malheureusement [elle] ne poss[édait] pas de justificatifs pour ces dépenses et [elle] ne se souven[ait] pas des dates et lieux des achats », remontant à une dizaine d'années.
19. L'assurée a relancé le SPC par courriers des 9 juin et 23 août 2017.
20. Par décision sur opposition du 23 novembre 2017, le SPC a admis l'opposition de l'assurée sur deux points. S'agissant des parcelles agricoles 10057, 2223 et 1708 du

cadastre de C_____, compte tenu de leur nature et de leur situation, il ne fallait retenir en l'espèce qu'un tiers de la valeur de rendement fixée par la décision du 30 août 2016 de la Commission foncière agricole, soit CHF 2'117.66, à titre de fortune immobilière (la valeur intrinsèque de l'immeuble se confondant avec celle de rendement), et un produit immobilier de CHF 200.- par année, correspondant au loyer encaissé. Quant aux dépenses de cotisations sociales, il fallait retenir les CHF 1'506.80 (4 x CHF 376.70 par trimestre) que l'assurée payait effectivement. Par contre, l'opposition était rejetée s'agissant des diminutions d'épargne non justifiées pour les années 2008 et 2009, constituant des biens dessaisis.

En dépit de ces corrections (donc d'une augmentation de dépenses reconnues au titre des cotisations sociales payées et d'une diminution du revenu déterminant aux titres de la fortune immobilière et du produit de cette dernière), la différence restait négative, à hauteur, pour la période du 1^{er} avril au 31 décembre 2016, de CHF 32'131.- pour les PCF et de CHF 22'553.- pour les PCC, et, dès le 1^{er} janvier 2017, de CHF 31'454.- pour les PCF et de CHF 21'293.- pour les PCC.

21. Par un écrit du 12 décembre 2017, posté le lendemain, adressé à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : CJCAS), l'assurée a déclaré faire opposition à la décision du SPC du 23 novembre 2017. Elle demandait qu'une aide financière complémentaire lui soit accordée, car sa « situation financière avait changé depuis le mois de mai de cette année », son ami D_____ s'étant vu refuser les prestations de l'Hospice général dont il bénéficiait pour le motif qu'elle pouvait subvenir à ses besoins ; elle assumait seule le montant du loyer, les frais de nourriture, mais son budget ne lui permettait pas de subvenir à leurs besoins, comme son ami précité l'exposait dans un recours qu'il avait adressé le 2 août 2017 à la chambre administrative de la Cour de justice contre la décision de l'Hospice général du 13 juillet 2017 ; leurs frais mensuels étaient de CHF 828.50 + CHF 4'936.40 (donc un total de CHF 5'764.90 pour l'assurée et son ami), alors que leurs ressources étaient constituées d'une rente de l'assurance-invalidité de CHF 2'106.- et d'une rente du 2^{ème} pilier de CHF 2'865.80 (totalisant CHF 4'971.80).
22. Le 12 janvier 2018, le SPC a transmis à la CJCAS les pièces de son dossier et conclu au rejet du recours de l'assurée. Il ne pouvait être donné suite à la demande de cette dernière, car le calcul de ses prestations complémentaires devait être effectué sur la base du barème appliqué aux personnes non mariées vivant à domicile ; il ne pouvait être renoncé au partage du loyer, la situation de l'assurée n'étant pas assimilable à l'une des situations exceptionnelles justifiant de déroger à la règle du partage du loyer.
23. L'assurée n'a pas fait usage de la possibilité que la CJCAS lui a accordé, en lui communiquant cette écriture du SPC, de présenter d'éventuelles observations complémentaires.

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 CJCAS connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1), relatives 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).

Il n'est pas contesté et doit être admis, en l'espèce, que le délai pour recourir a été respecté (art. 60 LPGA ; art. 43 LPCC), et que l'écrit que la recourante a adressé le 12 décembre 2017 à la chambre de céans satisfait aux exigences, peu élevées, de forme et de contenu prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA ; 89B de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). L'assurée a le cas échéant qualité pour recourir (art. 59 LPGA ; art. 60 let. a et b et 89A LPA).

2. L'opposition que la recourante avait formée à l'encontre de la décision initiale du 14 février 2017 a été admise par l'intimé sur les deux questions de la valeur des terrains agricoles dont elle est propriétaire, à hauteur d'un tiers, à C_____ (donc au titre des éléments entrant dans le calcul de son revenu déterminant) et du montant de ses cotisations sociales (donc au titre de ses dépenses reconnues). Elle a en revanche été rejetée s'agissant des diminutions de son épargne pour les années 2008 et 2009, faute de justificatifs démontrant la réalité des importantes dépenses qu'elle avait faites durant ces deux années. Un recours n'aurait donc d'objet que sur ce dernier point.

Or, la recourante ne conteste nullement ladite décision sur opposition pour un motif tenant à la prise en compte de biens dessaisis constitués de dépenses non justifiées pour les années 2008 et 2009, mais fait valoir un motif nouveau, à savoir que son ami s'est vu notifier une décision de l'Hospice général, du 13 juillet 2017, lui supprimant des prestations d'aide financière, si bien qu'elle assume seule les charges du couple qu'elle forme avec son ami. Dans sa réponse au recours, l'intimé avance deux motifs de ne pas tenir compte de cet élément nouveau, à savoir le motif que le droit de la recourante à des prestations complémentaires doit être calculé d'après le barème applicable aux personnes non mariées vivant à domicile, et le motif qu'en l'absence d'une situation exceptionnelle il n'y a pas matière à déroger à la règle du partage du loyer.

3. a. Conformément aux art. 56 al. 1 LPGA et 43 LPCC, seules les décisions rendues sur opposition sont sujettes à recours.

Force est de retenir, en l'occurrence, que l'écrit que la recourante a qualifié d'opposition et a adressé le 12 décembre 2017 à la chambre de céans doit être considéré comme une demande de nouveau calcul de son droit à des prestations complémentaires pour le motif invoqué, qui constitue un motif nouveau sur lequel

l'intimé n'a rendu ni de décision, ni *a fortiori* de décision sur opposition. La détermination de l'intimé devant la chambre de céans ne saurait suppléer à l'absence de décision et de décision sur opposition.

Le recours est irrecevable et doit être transmis à l'intimé pour qu'il le traite comme une nouvelle demande de prestations complémentaires, formée en considération d'un élément nouveau.

b. Il se justifie cependant d'indiquer sommairement ce qui suit, à titre d'explication à l'adresse de la recourante, qui peut avoir sujet de mal saisir les arcanes de la procédure et compte tenu du fait que la chambre de céans n'a pas d'emblée discerné la réelle portée de l'écrit précité de la recourante, qui a été enregistré comme un recours.

Le calcul des prestations complémentaires est influencé selon que l'assuré vit ou non en communauté familiale. Il s'agit de couvrir les besoins vitaux non seulement de l'ayant droit mais également des membres de sa famille, raison pour laquelle l'art. 9 al. 2 LPC prévoit que les dépenses reconnues et les revenus déterminants des conjoints et des personnes qui ont des enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI sont additionnés ; ne sont en revanche pas compris dans le calcul notamment le concubin (ATF 138 V 169 consid. 2.2 ; Michel VALTERIO, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, 2015, n. 10, ad art. 9), mais un partenariat enregistré est, pendant toute sa durée, assimilé au mariage (art. 13a al. 1 et 3 LPGA). Les mêmes règles s'appliquent en matière de PCC (cf. not. art. 5 et 6 LPCC).

Par ailleurs, au titre des dépenses reconnues figurent le loyer et les frais accessoires y relatifs, à hauteur de montants maximaux fixés par la loi (art. 10 al. 1 let. b LPC ; art. 6 LPCC). Selon l'art. 16a de l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, du 15 janvier 1971 (OPC-AVS/AI - RS 831.301), lorsque des appartements ou des maisons familiales sont aussi occupés par des personnes non comprises dans le calcul des PC, le loyer doit être réparti entre toutes les personnes ; les parts de loyer des personnes non comprises dans le calcul des PC ne sont pas prises en compte lors du calcul de la prestation complémentaire annuelle ; en principe, le montant du loyer est réparti à parts égales entre toutes les personnes. Le critère déterminant pour le partage du loyer est le logement commun, indépendamment du fait de savoir s'il y a bail commun ou si l'un des occupants paie seul le loyer (ATF 127 V 10 consid. 6b). La règle du partage du loyer n'est pas absolue ; elle laisse place à des exceptions et à une participation différente du loyer, notamment lorsque le ménage commun découle d'une obligation d'entretien de droit civil ou d'ordre moral (Michel VALTERIO, op. cit., n. 20 ss et 25 ss ad art. 10).

4. Le recours doit être déclaré irrecevable et l'intimé être invité à statuer sur la demande que constitue en réalité l'écrit considéré de la recourante, à tout le moins

si cette dernière lui confirmait requérir qu'une décision soit rendue formellement pour le cas où l'intimé l'interpellerait sur cette question.

La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA).

* * * * *

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

1. Déclare le recours irrecevable.
2. Invite le service des prestations complémentaires à statuer sur la demande de prestations complémentaires que constitue l'écrit de Madame A_____ du 12 décembre 2017.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110). Le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

Le président

Marie NIERMARÉCHAL

Raphaël MARTIN

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