

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

9C_171/2014

Arrêt du 17 septembre 2014

Ile Cour de droit social

Composition

MM. et Mmes les Juges fédéraux Kernen, Président, Meyer, Pfiffner, Glanzmann et Parrino.

Greffier : M. Piguet.

Participants à la procédure

Service des prestations complémentaires, route de Chêne 54, 1208 Genève,
recourant,

contre

A. _____,

représenté par CAP Compagnie d'Assurance de Protection Juridique SA,
intimé.

Objet

Prestations complémentaires à l'AVS/AI,

recours contre le jugement de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, du 5 février 2014.

Faits :

A.

A.a. A la suite d'un accident survenu en octobre 1996, A. _____ est au bénéfice de rentes partielles de l'assurance-invalidité, de l'assurance-accidents ainsi que de la prévoyance professionnelle. Il s'est vu allouer des prestations complémentaires fédérales du 1er septembre 2000 au 30 juin 2006 et cantonales à compter du 1er avril 2005. Il a également été mis au bénéfice de subsides à l'assurance-maladie avec effet au 1er septembre 2000 et de prestations cantonales d'assistance du 1er septembre 2006 au 30 novembre 2007.

A.b. Dans le cadre de l'instruction d'une demande de prestations d'aide sociale déposée le 25 janvier 2012 auprès du Service des prestations complémentaires de la République et canton de Genève (SPC), A. _____ a indiqué l'achat avec son épouse en 2006 d'un bien immobilier situé à B. _____ en République de C. _____ pour un montant de 82'000 euros financé par une partie de l'héritage perçu par son épouse et la soeur de celle-ci à la suite du décès de leur père.

Après avoir recalculé le montant des prestations complémentaires dues en tenant compte dans les revenus déterminants de la fortune immobilière de l'assuré, le SPC lui a réclamé la restitution d'un montant de 40'873 fr. correspondant aux prestations complémentaires fédérales et cantonales indûment perçues pour la période courant du 1er mai 2005 au 31 mars 2012 (décision du 26 avril 2012, modifiée sur opposition le 26 juillet 2012).

B.

Par jugement du 5 février 2014, la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, a partiellement admis le recours formé par A. _____, annulé la décision du 26 juillet 2012, dit que le SPC n'était en droit de réclamer la restitution des prestations indues qu'à compter du 1er mai 2007 et renvoyé la cause au SPC pour nouvelle décision au sens des considérants.

C.

Le SPC interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement. Il conclut à l'annulation partielle de celui-ci, en tant qu'il concerne le droit aux prestations complémentaires fondées sur le droit fédéral.

A. _____ conclut au rejet du recours, tandis que l'Office fédéral des assurances sociales a renoncé à se déterminer.

Considérant en droit :

1.

Même si elle ne met pas fin à la procédure, une décision de renvoi par laquelle le juge invite l'administration à statuer selon des instructions impératives n'est pas une simple décision incidente, mais une décision autonome, susceptible en tant que telle d'être attaquée par la voie du recours en matière de droit public (ATF 133 V 477 consid. 5.2 p. 483).

2.

Le recourant n'a pas qualité pour former un recours en matière de droit public contre le jugement entrepris dans la mesure où il concernerait des prestations complémentaires de droit cantonal (ATF 134 V 53). C'est donc à raison qu'il a limité ses conclusions aux prestations complémentaires fondées sur le droit fédéral.

3.

3.1. Le litige porte sur la restitution des prestations complémentaires de droit fédéral que l'intimé aurait perçues à tort entre le 1^{er} mai 2005 et le 30 juin 2006, singulièrement sur la question de la péremption du droit de demander la restitution et sur celle du montant de la fortune immobilière à prendre en compte dans le calcul des prestations complémentaires.

3.2. En l'espèce, la juridiction cantonale a retenu que le délai de péremption absolu applicable à la demande de restitution était de cinq ans. Dans la mesure où des prestations complémentaires de droit fédéral n'ont été versées que jusqu'au 30 juin 2006, seule l'application d'un délai de péremption plus long prévu par le droit pénal permettrait d'entrer en matière sur le recours. Il s'avère ainsi que la recevabilité du recours est indissociablement liée au fond de l'affaire, soit à la réponse qu'il convient de donner à la question du délai de péremption applicable à la demande en restitution.

4.

Le recours en matière de droit public peut être formé pour violation du droit, tel qu'il est délimité par les art. 95 et 96 LTF. Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF), sans être limité par les arguments de la partie recourante ou par la motivation de l'autorité précédente. Le Tribunal fédéral n'examine en principe que les griefs invoqués, compte tenu de l'exigence de motivation prévue à l'art. 42 al. 2 LTF, et ne peut aller au-delà des conclusions des parties (art. 107 al. 1 LTF). Il fonde son raisonnement sur les faits retenus par la juridiction de première instance (art. 105 al. 1 LTF) sauf s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). La partie recourante qui entend s'écarter des faits constatés doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'art. 105 al. 2 LTF sont réalisées sinon un état de fait divergent ne peut être pris en considération. Aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente (art. 99 al. 1 LTF).

5.

5.1. La juridiction cantonale a considéré que l'intimé ne s'était pas fait l'auteur d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de péremption absolu plus long, si bien que seul le délai de cinq ans de l'art. 25 al. 2 LPGA trouvait application. Certes, l'intimé avait commis une tromperie par commission (condition objective de l'infraction d'escroquerie) en acceptant le versement de prestations complémentaires et en confirmant par son silence, mois après mois, son indigence. Toutefois, les rappels au sujet de l'obligation de communiquer tout changement dans la situation personnelle ou économique adressés à l'intimé ne mentionnaient pas l'obligation d'indiquer les biens de son épouse ni l'acquisition de biens à l'étranger. De même, en signant la demande de prestations en septembre 2000, l'intimé s'était engagé à informer sans retard le service recourant de tout changement de sa situation personnelle, de ses revenus, de son patrimoine et de ses dépenses. La formulation de ces divers documents pouvait prêter à confusion, en tant qu'ils ne semblaient viser que la situation de l'intimé et non celle de son épouse. De plus, dans la mesure où, d'une part,

l'intimé avait annoncé de façon conforme à la réalité tant ses revenus que sa fortune lors du dépôt de la demande en septembre 2000 et où, d'autre part, il a parlé spontanément de l'immeuble acquis en République de C. _____ lors de l'entretien qu'il a eu avec le service recourant à l'occasion du dépôt en janvier 2012 de sa demande d'aide sociale, il apparaissait que ce n'était pas de façon intentionnelle ou par dol éventuel, mais bien par négligence qu'il avait tu l'existence de l'héritage, respectivement l'acquisition de l'immeuble en C. _____. Il suivait de là que les faits reprochés à l'intimé ne remplissaient pas les conditions de l'escroquerie. Pour les mêmes motifs, le comportement de l'intimé n'était pas non plus punissable au titre de l'infraction réprimée à l'art. 31 al. 1 let. d LPC (manquement à l'obligation de communiquer).

5.2. En substance, le service recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir violé le droit fédéral, en niant que l'intimé avait commis une escroquerie par intention, sinon par dol éventuel. L'intimé avait sciemment décidé de ne pas lui déclarer l'héritage perçu par son épouse et l'acquisition commune d'un bien immobilier en République de C. _____. Or il était manifeste qu'il ne pouvait ignorer que cette fortune mobilière, puis immobilière avait une influence sur le montant des prestations complémentaires accordées. En effet, les formulaires de demande de prestations complémentaires étaient largement consacrés aux éléments patrimoniaux dont disposait le demandeur de prestations. Par ailleurs, à intervalle régulier, au moins chaque année, l'intimé était rappelé à l'obligation de signaler toute modification de sa situation financière. Il ne pouvait donc ignorer l'importance que revêtait la communication de toute information d'ordre économique le concernant lui-même ou un membre de sa famille compris dans le calcul des prestations complémentaires. En s'abstenant néanmoins de communiquer le changement notable de sa situation financière, l'intimé avait pris le risque que le SPC - qui n'avait aucune raison de se douter de l'existence de l'héritage, puis du bien immobilier - lui verse des prestations auxquelles il ne pouvait prétendre. Il fallait dès lors retenir que l'intimé s'était accommodé du résultat possible et que les conditions du dol éventuel étaient réalisées; un délai de péremption plus long de quinze ans était par conséquent applicable à la demande de restitution.

6.

6.1. Aux termes de l'art. 25 al. 2 LPGA, le droit de demander la restitution de prestations indûment touchées s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du motif de restitution, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai plus long, celui-ci est déterminant.

6.2. Lorsqu'il statue sur la créance de l'institution d'assurance en restitution de prestations indûment versées, le juge doit examiner, à titre préjudiciel, si les circonstances correspondant à une infraction pénale sont réunies et, partant, si un délai de péremption plus long que les délais relatifs et absolus prévus par l'art. 25 al. 2 LPGA est applicable dans le cas particulier. Pour que le délai de péremption plus long prévu par le droit pénal s'applique, il n'est pas nécessaire que l'auteur de l'infraction ait été condamné (ATF 118 V 193 consid. 4a p. 197; voir également arrêt 8C_592/2007 du 20 août 2008 consid. 5.3 et les références).

6.3. En matière de prestations complémentaires, ce sont principalement les infractions réprimées aux art. 146 CP (escroquerie) et 31 LPC (manquement à l'obligation de communiquer) qui entrent en considération au titre d'infractions pouvant impliquer l'application d'un délai de péremption plus long.

6.3.1.

6.3.1.1. Conformément à l'art. 146 al. 1 CP, est puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire celui qui, dans le dessein de se procurer ou de procurer à un tiers un enrichissement illégitime, aura astucieusement induit en erreur une personne par des affirmations fallacieuses ou par la dissimulation de faits vrais ou l'aura astucieusement confortée dans son erreur et aura de la sorte déterminé la victime à des actes préjudiciables à ses intérêts pécuniaires ou à ceux d'un tiers.

6.3.1.2. La tromperie peut être réalisée non seulement par l'affirmation d'un fait faux, mais également par la dissimulation d'un fait vrai. A cet égard, on distingue la dissimulation d'un fait vrai par commission de celle par omission (improprement dite), laquelle ne peut constituer une tromperie que si l'auteur se trouve dans une position de garant, à savoir s'il a, en vertu de la loi, d'un contrat ou d'un rapport de confiance spécial, une obligation qualifiée de renseigner (ATF 140 IV 11 consid. 2.3.2 p. 14).

6.3.1.3. L'assuré qui, en vertu de l'art. 31 LPGA, a l'obligation de communiquer toute modification importante des circonstances déterminantes pour l'octroi d'une prestation, ne respecte pas cette obligation et continue à percevoir les prestations allouées initialement à juste titre, n'adopte pas un comportement actif de tromperie. Le fait de continuer à percevoir les prestations allouées ne saurait être interprété comme la manifestation positive - par acte concluant - du caractère inchangé de la situation. Il convient en revanche d'analyser la situation de façon différente lorsque la perception de prestations est accompagnée d'autres actions permettant objectivement d'interpréter le comportement de l'assuré comme étant l'expression du caractère inchangé de la situation. Tel sera le cas lorsque l'assuré ne répond pas ou pas de manière conforme à la vérité aux questions explicites de l'assureur destinées à établir l'existence de modification de la situation personnelle, médicale ou économique; il n'est en effet plus question alors d'une escroquerie par omission, mais d'une tromperie active (ATF 140 IV 11 consid. 2.4.1 p. 15 et consid. 2.4.6 in fine p. 18; voir également arrêt 6B_791/2013 du 3 mars 2014 consid. 3.1.1; imprécis sur cette question, arrêt 9C_232/2013 du 13 décembre 2013 consid. 4.1.3).

6.3.1.4. Malgré l'importance que revêt l'établissement des faits dans le cadre de litiges asséculo-logiques et le rôle que joue dans ce contexte le devoir - légal ou contractuel - de communiquer toute modification importante des circonstances déterminantes (cf. art. 31 al. 1 LPGA) en tant qu'aspect de l'obligation de collaborer, ce devoir ne confère pas un statut juridique particulier au bénéficiaire qui le contraindrait à protéger d'une atteinte ou d'une mise en danger le patrimoine de l'assureur (public ou privé). C'est à l'assureur qu'il appartient en premier lieu de veiller à la sauvegarde de son patrimoine; cette obligation n'est pas transférée au bénéficiaire du fait de l'existence d'un devoir d'annoncer. La seule responsabilité qui incombe au bénéficiaire est de veiller à ne pas porter lui-même préjudice à l'assureur, ce qui a pour corollaire le devoir d'annoncer toute modification des circonstances déterminantes pour le droit aux prestations; la loi ne lui impose pas d'obligation plus étendue. L'obligation d'annoncer toute modification des circonstances déterminantes est l'expression du principe de la bonne foi entre administration et administré; les devoirs résultant de l'application de ce principe constitutionnel ne suffisent pas à fonder une position de garant de l'assuré à l'égard de l'assureur (ATF 140 IV 11 consid. 2.4.5 p. 17 et les références).

6.3.2.

6.3.2.1. Conformément à l'art. 31 al. 1 let. d LPC, est puni, à moins qu'il ne s'agisse d'un crime ou d'un délit frappé d'une peine plus élevée par le code pénal, d'une peine pécuniaire n'excédant pas 180 jours-amende celui qui manque à son obligation de communiquer au sens de l'art. 31 al.1 LPGA.

6.3.2.2. Par le biais des dispositions pénales figurant dans les diverses lois d'assurances sociales (voir également l'art. 87 al. 5 LAVS ainsi que les art. 70 LAI, 25 LAPG et 23 LAFam, qui tous trois renvoient à la LAVS), le législateur a entendu garantir, compte tenu des moyens financiers limités de la collectivité publique, de l'exigence d'un emploi ciblé et efficace des ressources ainsi que des principes généraux du droit administratif, que des prestations d'assurances sociales ne soient versées qu'aux personnes qui en remplissent les conditions légales. Le but poursuivi par ces normes est, d'une part, de permettre la mise en oeuvre conforme au droit et, si possible, efficiente et égalitaire de l'assurance sociale et, d'autre part, de garantir le respect du principe de la bonne foi qui doit régir les relations entre les autorités et les personnes qui sollicitent des prestations sociales. Il ressort de la systématique de la loi que l'existence de dispositions pénales spéciales exclut le fait que l'on puisse assimiler une simple violation du devoir d'annoncer au sens de l'art. 31 LPGA à une escroquerie au sens de l'art. 146 CP. Certes, les dispositions pénales précitées réservent l'existence d'un crime ou d'un délit frappé d'une peine plus élevée. De telles infractions ne peuvent toutefois entrer en ligne de compte que dans la mesure où interviennent des circonstances qui dépassent la simple violation du devoir d'annoncer, sans quoi les dispositions pénales spéciales s'avèreraient superflues si on pouvait qualifier d'escroquerie une simple violation du devoir d'annoncer (ATF 140 IV 11 consid. 2.4.6 p. 17).

6.4. En l'espèce, la juridiction cantonale n'a mis en évidence aucun élément permettant d'admettre un comportement actif de tromperie de la part de l'intimé visant à cacher des informations pertinentes pour l'examen du droit aux prestations. A cet égard, le fait de ne pas donner suite à une lettre d'information standard rappelant, parmi d'autres renseignements, l'obligation de communiquer tout changement de circonstances ne saurait être interprété comme une tromperie par commission, dans la mesure où un tel document ne revêt pas le caractère d'une invitation explicite à faire état de sa

situation patrimoniale. On soulignera d'ailleurs que lorsqu'il a été invité explicitement à préciser sa situation patrimoniale en 2012, l'intimé a spontanément fait état de l'acquisition d'un immeuble en République de C._____, ce qui plaide dans le sens de l'absence de tromperie ou d'astuce. Faute par ailleurs pour l'intimé d'avoir une position de garant à l'égard du service recourant, une omission punissable ne peut pas non plus lui être reprochée. Il suit de là que les faits reprochés à l'intimé consistant en la non déclaration de l'héritage perçu par son épouse et de l'acquisition commune d'un bien immobilier en République de C._____ n'étaient pas constitutifs d'une escroquerie au sens de l'art. 146 CP; ils réalisaient en revanche les conditions objectives de l'infraction réprimée à l'art. 31 al. 1 let. d LPC.

6.5. En tant que la juridiction cantonale a considéré que les conditions subjectives de l'infraction réprimées à l'art. 31 al. 1 let. d LPC n'étaient pas réalisées, son raisonnement viole le droit. On ne saurait en particulier la suivre lorsqu'elle affirme que les circonstances pouvaient prêter à confusion, dans la mesure où les différents documents remis à l'intimé ne semblaient viser que sa propre situation et non celle de son épouse. Elle perd en effet de vue que la lettre de la loi est claire à ce sujet: en vertu de l'art. 9 al. 2 LPC, les dépenses reconnues (au sens de l'art. 10 LPC) et les revenus déterminants (au sens de l'art. 11 LPC) des conjoints doivent être additionnés pour calculer le montant des prestations complémentaires. Qui plus est, compte tenu des informations demandées dans le formulaire de demande de prestations, lesquelles concernaient aussi bien sa situation personnelle que celles de son épouse ou de ses enfants, l'intimé ne pouvait ignorer l'importance que revêtait la communication de toute information d'ordre économique le concernant lui ou un membre de sa famille. Dans ces conditions, force est d'admettre que l'intimé était conscient qu'il retenait des informations qu'il avait l'obligation de transmettre au service recourant, commettant ainsi un acte par dol éventuel.

6.6. Sur le vu de ce qui précède, il convient de constater que l'intimé réalise les conditions objectives et subjectives de l'infraction réprimée à l'art. 31 al. 1 let. d LPC; le délai de péremption de plus longue durée prévu par le droit pénal, soit en l'occurrence sept ans (art. 97 CP), est par conséquent applicable. Il s'avère ainsi que la demande en restitution, en tant qu'elle concerne les prestations complémentaires de droit fédéral, n'est pas périmée pour la période courant du 1er mai 2005 au 30 juin 2006. Dans cette mesure, le recours en matière de droit public déposé par le service recourant est bien fondé.

7.

Cela étant constaté, il n'y a pas lieu d'entrer en matière, faute d'intérêt juridique, sur le second moyen soulevé par le service recourant qui porte sur la question de la valeur vénale du bien immobilier à prendre en considération dans le cadre du calcul des prestations complémentaires. En effet, la réponse à cette question n'a aucune influence sur le montant des prestations complémentaires de droit fédéral dues pour la période courant du 1 er mai 2005 au 30 juin 2006, dans la mesure où ledit bien immobilier a, selon les constatations de la juridiction cantonale, été acquis postérieurement à cette période (contrat de vente du 13 juillet 2006, enregistré le 1 er août 2006).

8.

En conclusion, le recours doit être partiellement admis dans la mesure de sa recevabilité et le jugement attaqué annulé en tant qu'il porte sur les prestations complémentaires fondées sur le droit fédéral. Compte tenu de l'issue du litige, les frais de justice sont répartis par moitié entre les parties (art. 66 al. 1 LTF). L'intimé a droit à une indemnité de dépens réduite à la charge du service recourant pour la procédure fédérale (art. 68 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est partiellement admis dans la mesure de sa recevabilité et le jugement de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, du 5 février 2014 est annulé en tant qu'il porte sur les prestations complémentaires fondées sur le droit fédéral.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis pour 250 fr. à la charge du recourant et pour 250 fr. à la charge de l'intimé.

3.

Le recourant versera à l'intimée la somme de 1'000 fr. à titre de dépens pour la dernière instance.

4.

La cause est renvoyée à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, pour nouvelle décision sur les dépens de la procédure antérieure.

5.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 17 septembre 2014

Au nom de la IIe Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Kernen

Le Greffier : Piguet