

Prestations complémentaires Ergänzungsleistungen

*ATC (Cour des assurances sociales) du 22 mai 2012, C. O.c.
Caisse de compensation du canton du Valais –TCV S1 11 205*

Prestations complémentaires indûment touchées ; assistance judiciaire ; motivation de la décision

- Le fait que l'assuré puisse bénéficier de l'assistance de représentants d'associations, d'assistants sociaux ou encore de spécialistes ou de personnes de confiance œuvrant au sein d'institutions sociales permet d'inférer que l'assistance d'un avocat n'est ni nécessaire ni indiquée.
- Une décision est suffisamment motivée lorsque l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée.
- Les prestations indûment touchées doivent être restituées, notamment lorsqu'elles l'ont été en raison de violation de l'obligation de renseigner.

Réf. CH: art. 25 LPGA, art. 37 LPGA, art. 29 Cst.

Réf. VS: -

Unrechtmässiger Bezug von Ergänzungsleistungen; unentgeltliche Rechtspflege; Begründung einer Verfügung

- Aus der Tatsache, dass ein Versicherter Unterstützung von Vertretern von Verbänden, von Sozialarbeitern oder von Fachleuten oder von Vertrauenspersonen, die in sozialen Institution arbeiten, beanspruchen kann, lässt den Rückschluss zu, dass der Beizug eines Anwalts weder notwendig noch nötig ist.
- Eine Verfügung ist dann genügend begründet, wenn die Behörde wenigstens kurz die Überlegungen nennt, von denen sie sich leiten liess.
- Unrechtmässig bezogene Leistungen sind zurückzuerstatten, insbesondere wenn sie aufgrund einer Verletzung der Mitteilungspflicht bezogen wurden.

Ref. CH: Art. 25 ATSG, Art. 37 ATSG, Art. 29 BV

Ref. VS: -

Faits

A. Née le, C. O., a été mise au bénéfice d'une rente ordinaire de vieillesse dès le 1^{er} juin 1994, par décision du 23 septembre 1994.

Par décision du 10 mai 1996, la Caisse cantonale de compensation du canton du Valais (CCC) lui a reconnu un droit à des prestations complémentaires (PC) dès le 1^{er} janvier 1996.

Le 17 mars 2005, une révision périodique a été mise en œuvre. A cette occasion, l'assurée a répondu par la négative à la question : « Avez-vous, au cours des 5 dernières années, obtenu un capital, une rente ou une pension suisse ou étrangère, en plus de l'AVS ou de l'AI ? ». Il en a été de même lors de la révision du 25 février 2010.

B. En août 2010, la CCC a procédé à une enquête auprès de la Caisse suisse de compensation afin de déterminer si l'assurée percevait des ressources d'un autre Etat dès lors qu'elle avait accompli des périodes d'assurance en Belgique, selon les indications figurant dans ses demandes de rente de vieillesse et de PC. Le 20 octobre 2010, la Caisse suisse de compensation a signalé que C. O. était titulaire d'une prestation de la sécurité sociale belge. Par courrier du 11 novembre 2010, la CCC a donc requis de l'intéressée le dépôt des justificatifs de versement de la rente belge dès janvier 2006 et l'a informée que le versement des PC était suspendu au 30 novembre 2010, dans l'attente de ces documents.

Après examen des pièces justificatives, la CCC a réclamé à C. O. la restitution des montants versés à tort depuis le 1^{er} septembre 2006, à savoir 56'848 fr., par neuf décisions séparées du 2 septembre 2011, et a retiré l'effet suspensif d'une éventuelle opposition ou d'un recours.

C. Le 30 septembre 2011, l'assurée, représentée par Me Z. a formé opposition contre ces décisions. Compte tenu de sa situation économique très délicate, elle a demandé la restitution de l'effet suspensif, ainsi que l'octroi de l'assistance judiciaire. Qualifiant les décisions d'arbitraires, car ne tenant pas compte de l'état de fait concret, et contestant les calculs, qui ne reflétaient pas sa situation économique réelle, elle a conclu à l'annulation des décisions entreprises, subsidiairement à la remise totale des ordres de restitution, plus subsidiairement à leur remise partielle.

Par décision sur opposition du 10 novembre 2011, la CCC a maintenu le retrait de l'effet suspensif avec la précision que celui-ci ne concernait que le montant de la PC mensuelle, à l'exclusion de la somme à restituer. Elle a rejeté la demande d'assistance judiciaire et a confirmé le calcul des PC dès le 1^{er} septembre 2006, lequel tenait compte des dépenses reconnues (besoins vitaux et dépenses de loyer) ainsi que des revenus déterminants (rentes versées par la sécurité sociale belge et pensions alimentaires perçues).

D. Le 9 décembre 2011, l'intéressée a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, demandant, au préalable, la restitution de l'effet suspensif et l'octroi de l'assistance judiciaire devant l'instance de recours. Sur le fond, elle a conclu, sous suite de dépens, à l'annulation de la décision entreprise et subsidiairement à la remise des ordres de restitution en totalité ou partiellement. Après avoir soulevé un défaut de motivation de la décision attaquée, elle a réitéré ses griefs quant à l'arbitraire des décisions et aux calculs qui ne tenaient pas compte de sa situation économique réelle, très délicate. A titre subsidiaire, elle a demandé une remise de l'ordre de restitution et a relevé qu'à défaut, elle se retrouverait dans une situation de détresse contraire à l'art. 12 Cst. féd.

Par réponse du 1^{er} février 2012, la CCC a confirmé le retrait de l'effet suspensif et le refus de l'assistance judiciaire pour ce qui concerne la procédure d'opposition. Elle a contesté le défaut de motivation, relevant que le calcul des PC était très simple en l'espèce et nécessitait peu d'explications. Elle a constaté que la recourante ne contestait aucun chiffre et n'apportait aucun élément susceptible d'influencer le calcul des PC. S'agissant de la demande de remise, elle a relevé qu'une décision serait notifiée ultérieurement sur cette question. Enfin, elle a observé que le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse avait trait aux prestations de l'aide sociale et ne concernait pas le droit aux PC.

Par décision présidentielle du 13 février 2012 (S3 12 9), la requête de restitution de l'effet suspensif au recours a été rejetée.

Le 22 mai 2012, la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal a rejeté le recours.

Droit

1. ...

2. ...

3. S'agissant de la demande d'assistance judiciaire déposée en procédure d'opposition, la position de l'intimée peut être suivie.

a) Dans la procédure administrative en matière d'assurances sociales, l'assistance gratuite d'un conseil juridique est accordée au

demandeur lorsque les circonstances l'exigent (art. 37 al. 4 LPGA). La LPGA a ainsi introduit une réglementation légale de l'assistance juridique dans la procédure administrative (ATF 131 V 153 consid. 3.1 ; Kieser, ATSG-Kommentar, 2^e éd., n. 25 ad art. 37).

Les conditions d'octroi de l'assistance judiciaire gratuite sont en principe réalisées si les conclusions ne paraissent pas vouées à l'échec, si le requérant est dans le besoin et si l'assistance d'un avocat est nécessaire ou du moins indiquée (ATF 125 V 201 consid. 4a, 371 consid. 5b et les références).

Le point de savoir si l'assistance d'un avocat est nécessaire ou du moins indiquée doit être tranché d'après les circonstances concrètes objectives et subjectives. Pratiquement, il faut se demander pour chaque cas particulier si, dans des circonstances semblables et dans l'hypothèse où le requérant ne serait pas dans le besoin, l'assistance d'un avocat serait judicieuse, compte tenu du fait que l'intéressé n'a pas lui-même des connaissances juridiques suffisantes et que l'intérêt au prononcé d'un jugement justifierait la charge des frais qui en découlent (ATF 103 V 46 consid. b ; 98 V 115 consid. 3a ; cf. aussi ATF 130 I 180 consid. 2.2 ; 128 I 225 consid. 2.5.2 et les références).

Ces conditions d'octroi de l'assistance judiciaire, posées par la jurisprudence sous l'empire de l'art. 4 aCst., sont applicables à l'octroi de l'assistance gratuite d'un conseil juridique dans la procédure d'opposition (arrêt I 557/04 du 29 novembre 2004 consid. 2.1, publié à la Revue de l'avocat 2005 n. 3 p. 123). Toutefois, le point de savoir si elles sont réalisées doit être examiné à l'aune de critères plus sévères dans la procédure administrative (cf. arrêt 8C_297/2008 du 23 septembre 2008 consid. 4 ; Kieser, op. cit., n. 22 ad art. 37).

A cet égard, il y a lieu de tenir compte des circonstances du cas d'espèce, de la particularité des règles de procédure applicables, ainsi que des spécificités de la procédure administrative en cours. En particulier, il faut mentionner, en plus de la complexité des questions de droit et de l'état de fait, les circonstances qui tiennent à la personne concernée, comme sa capacité de s'orienter dans une procédure. Dès lors, le fait que l'intéressé puisse bénéficier de l'assistance de représentants d'associations, d'assistants sociaux ou encore de spécialistes ou de personnes de confiance œuvrant au sein d'institutions sociales permet d'inférer que l'assistance d'un avocat n'est ni nécessaire ni indiquée (arrêt I 557/04, déjà cité, consid. 2.2). En règle

générale, l'assistance gratuite est nécessaire lorsque la procédure est susceptible d'affecter d'une manière particulièrement grave la situation juridique de l'intéressé. Sinon, une telle nécessité n'existe que lorsque à la relative difficulté du cas s'ajoute la complexité de l'état de fait ou des questions de droit, à laquelle le requérant n'est pas apte à faire face seul (ATF 130 I 180 consid. 2.2 et les références).

b) En l'espèce, force est de constater que les difficultés de la cause n'étaient pas telles que la recourante dût être assistée par un avocat. L'opposition était dirigée contre une décision par laquelle la CCC réclamait la restitution de prestations complémentaires perçues en trop. Or, une telle obligation n'est pas liée à une violation d'un devoir de l'assuré, telle l'obligation de renseigner (ATF 122 V 134 consid. 2e) ; il s'agit simplement de rétablir l'ordre légal après la découverte du fait nouveau - en l'occurrence l'allocation d'une rente de la part de la Sécurité sociale belge - justifiant une révision d'une décision antérieure (ATF 122 V 19 consid. 3a, 134 consid. 2c, 169 consid. 4a et les références). Cela étant, il n'incombait pas à l'intéressée - ou à un tiers l'assistant - de démontrer, que la décision de la CCC la mettait dans une situation de détresse. De telles allégations se rapportent à la procédure en matière de remise de l'obligation de restituer, laquelle n'était pas litigieuse en procédure d'opposition. Par ailleurs, le fait que la demande de restitution portait sur une période durant laquelle plusieurs décisions avaient été rendues successivement ne rendait pas la cause particulièrement complexe étant donné que la décision de restitution était accompagnée d'un décompte des prestations allouées. Cela étant, des personnes comme des représentants d'associations, des assistants sociaux ou encore des spécialistes ou des personnes de confiance œuvrant au sein d'institutions sociales étaient objectivement en mesure d'assister l'intéressée dans la procédure d'opposition. A cet égard, l'argument selon lequel l'assistante sociale aurait conseillé à la recourante de consulter un avocat ne saurait être décisif.

Vu ce qui précède, l'intimée était fondée, par sa décision du 10 novembre 2011, à rejeter la demande d'assistance juridique pour la procédure d'opposition.

4. Quant à la décision au fond, dans un premier grief d'ordre formel, la recourante soulève un défaut de motivation.

a) Dans la mesure où elle n'est pas suffisamment explicitée par l'art. 49 al. 3 LPGA, la jurisprudence a notamment déduit du droit d'être entendu, découlant de l'art. 29 al. 2 Cst., l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 122 IV 14 consid. 2c ; 126 I 102 consid. 2b). Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause.

Enfin, selon la jurisprudence, la violation du droit d'être entendu - pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière (ATF 116 V 185 consid. 1b et les références) - est toutefois réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen, comme c'est précisément le cas en espèce (ATF 127 V 437 consid. 3d/aa ; 126 V 132 ; arrêt I 22/06 du 19 janvier 2007 consid. 2.4.3 ; Kieser, op. cit., n. 9 et 10 ad art. 42).

b) En l'occurrence, malgré le fait que la motivation de la décision entreprise soit succincte, il appert que la recourante a été en mesure de l'attaquer utilement auprès de la Cour de céans. Par ailleurs, l'intimée a encore développé sa motivation dans le cadre de sa réponse au recours et la recourante a eu la possibilité de se déterminer à son propos, dès le 1^{er} février 2012, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'annuler la décision entreprise pour ce seul motif.

5. Sur le fond, le litige porte exclusivement sur l'obligation pour l'assurée de restituer à l'intimée les PC indûment touchées depuis le 1^{er} septembre 2006, lesquelles représentent un montant total de 56'848 francs.

Comme l'a signalé l'intimée dans sa réponse (ch. 3), la demande de remise fera l'objet d'une procédure distincte. Les conclusions de la recourante à cet égard sont dès lors irrecevables.

a) aa) Aux termes de l'art. 25 al. 1 LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile. Le droit de demander la restitution s'éteint un an

après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation (art. 25 al. 2 LPGA). Cette disposition correspond à l'ancien art. 47 LAVS et la jurisprudence y relative peut être appliquée au nouveau droit (ATF 130 V 318 et RAMA 2004 p. 233 ; RVJ 2006 p. 111).

bb) L'intimée réclamant les PC depuis le 1^{er} septembre 2006 uniquement, le délai de cinq ans est donc respecté. Quant au délai de prescription d'une année, il commence à courir dès que l'administration aurait dû s'apercevoir, en faisant preuve de l'attention raisonnablement exigible, que les conditions d'une restitution étaient réalisées. L'administration doit disposer de tous les éléments qui sont décisifs dans le cas concret et dont la connaissance fonde, quant à son principe et à son étendue, la créance en restitution à l'encontre d'une personne déterminée, tenue à restitution (ATF 111 V 14 consid. 3 et 4). Or, en l'espèce, il ressort du dossier que la CCC a eu connaissance du fait justifiant la restitution des prestations le 22 octobre 2010, au hasard d'une enquête administrative durant laquelle elle a appris, par l'intermédiaire de la Caisse suisse de compensation, que l'assurée était titulaire d'une prestation de la sécurité sociale belge. Sa réclamation du 2 septembre 2011 a donc eu lieu en temps utile au regard de l'art. 25 al. 2 LPGA.

b) aa) Pour le reste, les PC indûment touchées, notamment en raison de violation de l'obligation de renseigner, doivent être restituées par le(la) bénéficiaire, son(sa) représentant(e) légal(e) ou ses héritiers (OFAS, Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (DPC), valable dès le 1^{er} avril 2011, chiffre 4610.01). Il ne s'agit pas tant de sanctionner l'assuré ayant omis de souscrire à son devoir d'informer que de rétablir l'ordre légal, l'intérêt public étant alors prédominant (VSI 1996 p. 274 consid. 6d). Les prestations touchées à tort doivent dès lors être restituées, même si la décision par laquelle elles ont été accordées résulte d'une erreur de la caisse (ATF 100 V 158 et 162 ; RCC 1975 p. 444 et 446 ; ATCA du 16 avril 2008, S1 07 353).

bb) En l'occurrence, après avoir été informée du fait que l'assurée percevait des prestations de la part de la sécurité sociale belge ainsi que des pensions alimentaires, l'intimée a procédé à un nouveau calcul des PC, dues depuis le 1^{er} septembre 2006, en tenant compte

de ces montants à titre de revenus déterminants, conformément à l'art. 11 al. 1 let. d et h LPC.

Fondé sur les pièces justificatives remises par l'assurée elle-même, le calcul de l'intimée ne prête pas le flanc à la critique. La recourante n'apporte d'ailleurs aucun élément susceptible de le mettre en doute. La seule allégation selon laquelle la caisse n'aurait pas tenu compte de sa situation économique réelle ne saurait suffire à cet égard. Quant aux considérations relatives à l'art. 12 Cst. féd., force est d'admettre, à l'instar de l'intimée, qu'elles ne concernent pas le droit aux prestations complémentaires, mais se rapportent aux prestations d'aide sociale. En outre, cet argument apparaît davantage en lien avec la demande de remise, dans le cadre de laquelle l'intimée se devra d'examiner la situation économique de l'assurée.

Au vu de ces éléments, il convient dès lors de confirmer le montant réclamé par 56'848 francs.