

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1147/2024

ATAS/634/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 20 août 2024

Chambre 15

En la cause

A_____

recourante

contre

CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE COMPENSATION

intimée

Siégeant : Marine WYSSENBACH, Présidente; Andres PEREZ et Christine TARRIT-DESHUSSES, Juges assesseurs

EN FAIT

A. a. Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1974, massothérapeute, a été affiliée à la CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE COMPENSATION (ci-après : la CCGC ou l'intimée) depuis le 1^{er} septembre 2010, en tant que personne de condition indépendante.

b. Par courrier du 15 novembre 2019, l'assurée a signalé à la CCGC que le seul revenu qu'elle avait obtenu en tant qu'indépendante depuis fin 2016 s'élevait à un montant de CHF 180.- réalisé le 4 mai 2019. Elle souhaitait « rester inscrite dans le service », car elle espérait percevoir bientôt un revenu.

c. Par ordonnance du 8 juin 2020, le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (ci-après : TPAE) a institué une curatelle de représentation et de gestion en faveur de l'assurée et désigné deux collaborateurs du Service de protection de l'adulte et de l'enfant (ci-après : SPAD) en qualité de curateurs. Cette mesure a été confirmée par ordonnance du 1^{er} juin 2021.

Le 5 juillet 2022, le TPAE a en outre ordonné la limitation de l'exercice des droits civils de l'assurée dans le domaine des baux et loyers et dans le cadre de la succession de sa mère, qui avait été instaurée à titre provisionnel. Cette mesure a été confirmée par décision de la chambre de surveillance de la Cour de justice, et le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours interjeté par l'assurée à l'encontre de ladite décision (arrêt du Tribunal fédéral 5A_976/2022 du 8 février 2023).

d. Le 14 avril 2021, l'assurée a adressé sa déclaration fiscale pour 2019 à l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC), mentionnant dans le courrier d'accompagnement un unique gain de CHF 180.- le 4 mai 2019.

e. Par courriels des 15 octobre, 8 novembre et 1^{er} décembre 2021, l'assurée a signalé à l'Hospice général que les revenus provenant des massages qu'elle avait prodigués en 2021 s'élevaient à CHF 320.- en mars, CHF 190.- en juillet, CHF 130.- en septembre, CHF 240.- en octobre, CHF 240.- en novembre et CHF 360.- en décembre.

f. Par courrier du 14 octobre 2022, la CCGC a invité l'assurée, par ses curateurs, à lui confirmer si elle poursuivait son activité indépendante.

Le 19 octobre 2022, le SPAD a demandé à l'assurée de remplir le formulaire transmis par la CCGC. Par courriel du 24 octobre 2022, il l'a en outre invitée à lui communiquer les revenus perçus en qualité d'indépendante en moyenne par mois. L'assurée lui a répondu le 26 octobre 2022 qu'elle avait déjà communiqué tous ses revenus. Elle n'en avait réalisé aucun en 2020, mais elle refusait de remplir le formulaire de cessation d'activité de la CCGC.

g. Par courrier du 20 décembre 2022, le SPAD a indiqué à la CCGC qu'il lui retournait le formulaire de cessation d'activité dûment rempli, lequel indiquait à la

fois que l'activité n'avait pas été définitivement cessée et que l'assurée était désormais sans activité lucrative.

h. Le 13 janvier 2023, se référant à cette correspondance, la CCGC a pris note que l'assurée poursuivait son activité indépendante. Ses revenus n'avaient toutefois pas été déclarés correctement auprès de l'AFC. Elle a invité l'assurée à lui transmettre ses comptes et bilans pour 2020 et 2021.

i. Le 28 février 2023, l'assurée, soit pour elle le SPAD, a informé la CCGC qu'elle n'exerçait aucune activité indépendante.

j. Le 14 mars 2023, la CCGC a requis de l'assurée qu'elle lui communique la date de la cessation de son activité.

k. Le 6 avril 2023, le SPAD a informé la CCGC que selon les informations en sa possession, l'assurée bénéficiait du soutien de l'Hospice général. Sa pathologie provoquait une certaine distorsion de la réalité, de sorte que le SPAD invitait la CCGC à tenir compte exclusivement des informations qu'il lui transmettait. L'avis de taxation de 2016 était le dernier document mentionnant une activité indépendante de l'assurée.

l. La CCGC a réuni les communications fiscales concernant l'assurée, lesquelles mentionnaient un revenu de CHF 1'014.- pour 2016, aucun revenu pour 2017 et 2018, et un revenu de CHF 150.- en 2019.

m. Par décision du 28 avril 2023, la CCGC a indiqué avoir « procédé à la clôture du compte d'indépendant de l'assurée au 31 décembre 2019 ».

n. Par deux décisions rendues le 2 mai 2023, la CCGC a établi les cotisations dues par l'assurée en qualité de personne sans activité lucrative respectivement en 2020 et 2021, lesquelles correspondaient à la cotisation minimale prévue par la loi.

o. Par courrier du 2 juin 2023, l'assurée s'est opposée à la clôture de son compte, au motif qu'elle exerçait une activité lucrative.

p. Par courriel du 10 mai 2023, l'assurée s'est opposée à « l'acte de fermer son compte d'indépendant ». Elle a soutenu avoir eu un emploi en avril et mai 2020 et du travail en 2020 et 2021 en qualité de massothérapeute indépendante.

q. Le 13 novembre 2023, la CCGC a indiqué à l'assurée que l'AFC corroborait l'information du SPAD du 6 avril 2023, selon laquelle celle-ci n'avait plus d'activité déclarée depuis fin 2019. Elle l'invitait à produire tout document démontrant qu'elle poursuivait son activité indépendante.

r. Par décision du 7 mars 2024, la CCGC a rejeté l'opposition de l'assurée. Elle a retenu que celle-ci ne semblait plus véritablement avoir d'activité lucrative depuis la fin de l'année 2015, période pour laquelle un revenu annuel de CHF 2'200.- avait été déclaré à l'AFC. Elle n'avait pas démontré avoir repris une activité lucrative et n'avait pu infirmer les déclarations du SPAD. Ainsi, en l'absence de

revenu depuis fin 2019, c'était à bon droit que la CCGC avait clôturé le compte d'indépendant de l'assurée au 31 décembre 2019.

- B. a.** Le 5 avril 2024, l'assurée a adressé à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice un recours contre la décision du 7 mars 2024. Elle a longuement critiqué la mesure de curatelle prononcée à son encontre.

La chambre de céans a informé le SPAD du dépôt du recours par courrier du 15 avril suivant.

- b.** Dans sa réponse du 18 avril 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours.

c. Dans une écriture du 9 avril 2024, la recourante est une nouvelle fois revenue sur la curatelle dont elle faisait l'objet, qu'elle estimait injustifiée, et a longuement décrit ses déconvenues avec diverses autorités et instances judiciaires. Elle a indiqué « attendre [les] éventuelles directives » de la chambre de céans, se disant consciente que le dossier relevait « du pénal plus que du civil ».

d. Le 5 juin 2024, la recourante a transmis à la chambre de céans les dossiers relatifs aux mesures de curatelle dont elle faisait l'objet, ajoutant que « ce dossier [était] la base de [sa] réhabilitation de citoyenne ».

e. Dans une nouvelle écriture du 17 juin 2024, la recourante a produit de nouvelles pièces, dont le bordereau de l'AFC montrant l'absence de revenus en 2023 et divers courriers avec certaines autorités, qu'elle a commentés.

f. Le 10 juillet 2024, l'intimée a renoncé à formuler d'autres observations.

g. Par écriture du 15 juillet 2024, la recourante a derechef contesté la clôture de son compte d'indépendante pour le 31 décembre 2019. Elle a soutenu avoir exercé son activité d'indépendante et avoir eu des revenus en 2021 et 2022, et ne pas souhaiter fermer son compte.

h. La chambre de céans a transmis copie de cette écriture à l'intimée le 18 juillet 2024.

i. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 1 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 l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 (LAVS - RS 831.10).

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

2. À teneur de l'art. 1 al. 1 LAVS, les dispositions de la LPGA s'appliquent aux art. 1 à 97 LAVS, à moins que la loi n'y déroge expressément.
3. Le litige porte sur la décision de l'intimée de clôture du compte d'indépendant de la recourante au 31 décembre 2019.

Les décisions du 2 mai 2023 établissant les cotisations dues en qualité de personne sans activité lucrative relatives aux années 2020 et 2021 n'ont en revanche pas fait l'objet d'une opposition, de sorte qu'elles sont entrées en force. Elles n'ont ainsi pas à être examinées dans la présente procédure.

Par ailleurs, dans la mesure où la recourante s'en prend dans ses écritures essentiellement à la mesure de curatelle prononcée à son encontre, il n'est pas inutile de souligner que la chambre de céans n'est pas compétente pour en examiner le bien-fondé, pas plus que pour se prononcer sur ses différents griefs quant au caractère pénal selon elle des agissements de certaines autorités et instances.

4. Au sujet de la recevabilité du recours, la chambre de céans relève ce qui suit.

4.1 Le recours a été interjeté en temps utile (cf. art. 60 LPGA).

4.2 Pour le surplus, compte tenu de la curatelle dont l'assurée fait l'objet, il convient de rappeler ce qui suit.

4.2.1 La capacité d'être partie et la capacité d'ester en justice du recourant sont des conditions de recevabilité du recours, que le tribunal examine d'office. Pour le recourant majeur, privé de la capacité d'ester en justice par une mesure de curatelle, le consentement de l'autorité de protection de l'adulte est également nécessaire. Si une partie qui n'a pas l'exercice des droits civils interjette seule un recours, le juge impartira à son représentant un délai pour le ratifier, et si nécessaire, pour produire une décision d'approbation de l'autorité de protection de l'adulte (Jean METRAL *in* Commentaire romand LPGA, nn. 1 et 6 ad art. 59 LPGA).

4.2.2 L'art. 394 du Code civil suisse (CC – RS 210) prévoit qu'une curatelle de représentation est instituée lorsque la personne qui a besoin d'aide ne peut accomplir certains actes et doit de ce fait être représentée (al. 1). L'autorité de protection de l'adulte peut limiter en conséquence l'exercice des droits civils de la

personne concernée (al. 2). Même si la personne concernée continue d'exercer tous ses droits civils, elle est liée par les actes du curateur (al. 3).

Une curatelle de représentation n'entraîne ainsi pas une restriction *de jure* de la capacité civile de la personne concernée. Cette dernière continue donc à pouvoir effectuer seule tout acte juridique pour peu qu'elle soit capable de discernement. En dépit de cette curatelle, la personne capable de discernement conserve le pouvoir de prendre des engagements et de disposer de ses biens. Dans le champ de compétences du curateur, elle dispose de pouvoirs qui sont parallèles à ceux du curateur (Audrey LEUBA *in* Commentaire romand, Code civil I, 2^{ème} éd. 2023, nn. 18 et 19 s. ad art. 394 CC).

4.2.3 En l'espèce, la recourante est au bénéfice d'une curatelle de représentation et de gestion.

L'exercice de ses droits civils a été limité uniquement dans le domaine des baux et loyers et dans le cadre de la succession de sa mère. Le SPAD a certes requis du TPAE par courrier du 12 juillet 2023 qu'il limite les droits civils de la recourante en raison des difficultés rencontrées avec celle-ci, qui se déclarait indépendante alors qu'elle n'exerçait aucune activité de cet ordre. Le TPAE a toutefois rejeté cette requête, comme il en a informé le SPAD par courrier du 16 octobre 2023.

La recourante n'étant pas privée de ses droits civils en lien dans le domaine des assurances sociales, sa capacité d'ester en justice doit être admise.

4.3 La recevabilité du recours suppose également que les conditions de l'art. 59 LPGa soient remplies. Selon cette disposition, quiconque est touché par la décision ou la décision sur opposition et a un intérêt digne d'être protégé à ce qu'elle soit annulée ou modifiée a qualité pour recourir. La notion d'intérêt digne de protection de l'art. 59 LPGa est la même que celle prévue dans la procédure fédérale de recours (ATF 130 V 388 consid. 2.2). L'intérêt digne de protection consiste ainsi en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant ou, en d'autres termes, dans le fait d'éviter un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. L'intérêt doit être direct et concret (ATF 130 V 196 consid. 3). Exceptionnellement, il convient de renoncer à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque la contestation peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, que sa nature ne permet pas de la trancher avant qu'elle ne perde de son actualité et qu'il existe un intérêt public suffisamment important à la solution de la question litigieuse (arrêt du Tribunal fédéral 2C_867/2019 du 14 avril 2020 consid. 3.3).

En l'occurrence, l'existence d'un intérêt à recourir contre la décision de l'intimée peut se poser, dès lors qu'on distingue mal l'avantage idéal, matériel ou économique que l'admission du recours conférerait à la recourante. En particulier, au plan économique, dès lors que les cotisations minimales sont équivalentes pour les personnes sans activité lucrative et pour les assurés indépendants réalisant un

revenu inférieur à CHF 9'400.- (seuil applicable au 1^{er} janvier 2020) (cf. art. 8 al. 2 et art. 10 LAVS), le statut d'assurée indépendante ou de personne sans activité lucrative n'a en l'espèce guère de portée pratique sur le montant des cotisations dont la recourante devrait en principe s'acquitter au vu de la faiblesse des montants typiquement réalisés en tant qu'indépendante selon les indications de l'AFC. Il semblerait que celle-ci tienne au maintien de son statut d'indépendante avant tout en raison de ses espérances de reprendre une activité de masseuse indépendante dans le futur. Cela étant, un intérêt actuel et non uniquement futur est exigé pour fonder la qualité pour recourir contre une décision. Par ailleurs, il convient de souligner que le statut d'un assuré peut et doit être revu en cas de changements déterminants dans sa situation professionnelle, de sorte que la qualification de personne indépendante ou sans activité lucrative n'est pas nécessairement définitive.

4.4 Au vu de ce qui précède, on peut s'interroger sur l'existence d'un intérêt à recourir, et partant sur la recevabilité du recours.

- 5.** Sur le fond, en préambule, la chambre de céans relève que la notion de compte d'indépendant ne figure ni dans la loi ni dans le règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS - RS 831.101). Elle ne correspond en particulier pas au compte individuel qui doit être établi pour chaque assuré en vertu de l'art. 30^{ter} LAVS, ni au compte d'affilié que les caisses de compensation doivent tenir pour toutes les personnes tenues de payer des cotisations qui règlent leurs comptes avec elles selon l'art. 152 al. 1 RAVS. La « clôture du compte d'indépendant » faisant l'objet de la décision litigieuse consiste en réalité à requalifier le statut de la recourante, qui passe de celui d'assurée exerçant une activité indépendante à celui de personne sans activité lucrative dès 2020. Cette décision a ainsi une portée purement constatatoire.

5.1 L'absence de revenus tirés de l'activité d'indépendante qui a conduit à la décision litigieuse est corroborée par les pièces du dossier, et en particulier par les informations du SPAD, qui lient la recourante (art. 394 al. 3 CC). Celle-ci a elle-même communiqué dans ses courriels à l'Hospice général ne pas avoir eu de revenus en qualité d'indépendante après 2020. Elle est certes revenue par la suite sur ces déclarations. En pareilles circonstances, selon la jurisprudence, il convient toutefois de retenir la première explication, qui correspond généralement à celle que l'assuré a faite alors qu'il n'était pas encore conscient des conséquences juridiques qu'elle aurait, les nouvelles explications pouvant être - consciemment ou non - le produit de réflexions ultérieures (arrêt du Tribunal fédéral 8C_26/2019 du 11 septembre 2019 consid. 3.2, cf. également ATF 143 V 168 consid. 5.2.2 au sujet du principe de la déclaration de la première heure). De plus, la recourante n'a pas étayé ses nouvelles allégations.

Or, en vertu de l'art. 10 al. 1 LAVS, les assurés n'exerçant aucune activité lucrative paient une cotisation selon leur condition sociale. Les assurés qui exercent une activité lucrative et qui paient moins que la cotisation minimale

pendant une année civile, y compris la part d'un éventuel employeur, sont considérés comme des personnes sans activité lucrative.

C'est ainsi à raison que l'intimée a considéré que la recourante devait être assujettie en tant que personne sans activité lucrative dès le 1^{er} janvier 2020, en l'absence de revenus.

5.2 Malgré ce qui précède, il convient de rappeler qu'en vertu de l'art. 49 al. 2 LPGA, une décision en constatation suppose que le requérant rende vraisemblable un intérêt digne d'être protégé. Cela signifie que la constatation immédiate de l'existence ou de l'inexistence d'un rapport de droit est commandée par un intérêt actuel de droit ou de fait, auquel ne s'opposent pas de notables intérêts publics ou privés, et que cet intérêt ne peut être préservé au moyen d'une décision formatrice, c'est-à-dire constitutive de droits ou d'obligations (ATF 142 V 2 consid. 1.1). L'exigence d'un intérêt digne de protection vaut également lorsque l'autorité rend une décision de constatation non pas sur requête d'un administré, mais d'office (ATF 130 V 391 consid. 2.4). La notion d'intérêt digne de protection au sens de l'art. 25 al. 2 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021) est déterminante pour l'interprétation de la notion d'intérêt digne d'être protégé prévue à l'art. 49 al. 2 LPGA (ATF 130 V 388 consid. 2.4). Lorsqu'une décision constatatoire a été rendue sans qu'un intérêt digne de protection n'existe, il y a lieu d'annuler d'office cette décision, rendue à tort (ATF 129 V 289 consid. 3.4 ; cf. pour des exemples d'application arrêts du Tribunal fédéral 2C_737/2010 du 18 juin 2011 consid. 4.6, C 81/01 du 11 octobre 2002 consid. 1.3 et H 336/00 du 31 mai 2002 consid. 2c).

5.3 L'intérêt digne de protection requis fait défaut, en règle ordinaire, lorsque la partie peut obtenir en sa faveur un jugement condamnatore. En ce sens, le droit d'obtenir une décision en constatation est subsidiaire (arrêts du Tribunal fédéral C 330/05 du 11 avril 2006 consid. 2.1 et H 207/04 du 17 mai 2005 consid. 2.2). Le juge retiendra un intérêt pour agir lorsqu'une incertitude plane sur les relations juridiques des parties et qu'une constatation judiciaire sur l'existence de l'objet du rapport pourrait l'éliminer. Une incertitude quelconque ne suffit cependant pas. Il faut bien plus qu'en se prolongeant, elle empêche le demandeur de prendre ses décisions et qu'elle lui soit, de ce fait, insupportable. Il faut également admettre l'existence d'un intérêt digne de protection à la constatation immédiate d'un rapport de droit, lorsque la partie doit limiter son action à une partie seulement de son dommage, parce qu'elle ne peut pas encore chiffrer ni apprécier le reste de son dommage (arrêt du Tribunal fédéral 9C_1044/2012 du 25 juillet 2013 consid. 6.1 et les références).

5.4 Selon la jurisprudence, le statut des assurés en matière de cotisations AVS peut, à lui seul, donner lieu à une décision de constatation lorsqu'un intérêt majeur exige l'examen préalable de cette question. Il en va ainsi dans certains cas complexes, dans lesquels l'on ne peut raisonnablement pas exiger que des décomptes de cotisations paritaires compliqués soient effectués avant que

l'existence d'une activité lucrative dépendante et l'obligation de cotiser de l'employeur visé aient été établies. Une telle situation peut se présenter notamment lorsque de nombreux assurés sont touchés par la décision notifiée à leur employeur commun, relative à leur situation de personnes salariées, tout particulièrement si le nombre de ces assurés est si élevé que l'administration ou le juge est dispensé de les appeler à intervenir dans la procédure en qualité d'intéressés (ATF 129 V 290 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_571/2015 du 8 avril 2016 consid. 2.1).

5.5 En l'espèce, on ne voit pas l'intérêt digne de protection au sens de la jurisprudence à constater le statut de personne sans activité lucrative de la recourante, *a fortiori* dès lors que l'intimée a été en mesure de rendre une décision formatrice sur le montant des cotisations dues en cette qualité quelques jours plus tard. On rappellera ici que le statut en fonction duquel les cotisations sont calculées peut être contesté dans le cadre d'une opposition ou d'un recours contre une décision de cotisations (cf. par exemple arrêt du Tribunal fédéral 9C_272/2021 du 14 octobre 2021).

À défaut d'intérêt digne de protection à rendre une décision constatant le nouveau statut de la recourante dès 2020, la décision de l'intimée doit être annulée d'office, conformément à la jurisprudence précitée. On soulignera toutefois que l'annulation de ladite décision ne modifie pas la situation de la recourante pour 2020 et 2021, dès lors que celle-ci a été – de manière conforme au droit, comme on l'a vu – taxée en qualité de personne sans activité lucrative, conformément aux décisions du 2 mai 2023.

6. Au vu des doutes subsistant quant à la recevabilité du recours, la chambre de céans adoptera dans le cas d'espèce la pratique de la chambre administrative de la Cour de justice, qui lorsqu'elle constate la nullité de la décision attaquée, déclare le recours irrecevable (par exemple ATA/1120/2020 du 10 novembre 2020, ATA/1412/2019 du 24 septembre 2019, ATA/62/2019 du 22 janvier 2019).

La procédure est gratuite (art. 61 let. f^{bis} LPGA *a contrario*).

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

Statuant

1. Constate la nullité de la décision de la CCGC du 7 mars 2024.
2. Cela fait, déclare irrecevable le recours interjeté le 5 avril 2024 par l'assurée à l'encontre de ladite décision.
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, conformément aux 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

Nathalie KOMAISKI

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