

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3685/2023

ATAS/331/2024

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 14 mai 2024

Chambre 15

En la cause

A _____

recourante

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

intimée

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

EN FAIT

- A.**
- a.** Madame A_____ (ci-après : l'intéressée), née le _____ 1968, s'est vue reconnaître un droit à des prestations complémentaires dès le 1^{er} juillet 2019.
 - b.** Par décision du 16 novembre 2022, le service des prestations complémentaires (ci-après : le SPC) a interrompu, à la demande de l'intéressée, le calcul des prestations selon les barèmes applicables à un couple dès le 1^{er} novembre 2022 (l'intéressée s'étant séparée) et a sollicité la restitution de CHF 2'624.- pour la période comprise entre le 1^{er} novembre et le 30 novembre 2022.
 - c.** Par décision du 21 novembre 2022, le SPC a sollicité la restitution de CHF 51'158.- pour la période du 1^{er} juin 2021 au 31 octobre 2022.
 - d.** Par une autre décision du 21 novembre 2022, le SPC a repris le calcul des prestations de l'intéressée selon les barèmes applicables à une personne seule et a sollicité le remboursement de prestations de CHF 1'814.- pour la période comprise entre le 1^{er} novembre et le 30 novembre 2022.
 - e.** Par une troisième décision du 21 novembre 2022, le SPC a sollicité le remboursement de CHF 17'394.- à titre de réduction de primes d'assurance reçues indûment en 2021 et 2022.
 - f.** L'intéressée, sous la plume de son assistante sociale, s'est opposée à ces décisions, au motif qu'il ne fallait pas tenir compte d'un revenu hypothétique pour elle et pour son époux, du 1^{er} juin 2021 au 31 octobre 2022.
- B.**
- a.** Par décision sur opposition du 16 mai 2023, le SPC a constaté que l'opposition était partiellement sans objet, dans la mesure où il ne tenait plus compte d'un revenu hypothétique pour l'intéressée et l'a rejetée pour le surplus, en maintenant un gain hypothétique pour l'époux du 1^{er} juin 2021 au 31 octobre 2022. Un montant de CHF 69'362.- restait à rembourser au SPC.
 - b.** Dans son opposition, l'intéressée ayant formulé une demande de remise, le SPC a statué sur celle-ci, par décision du 5 juillet 2023. La remise a été refusée en raison d'une négligence grave retenue à l'encontre de l'intéressée.
 - c.** Cette décision a été notifiée chez PRO INFIRMIS, à l'assistante sociale de l'intéressée, le 6 juillet 2023.
 - d.** Le 13 septembre 2023, l'intéressée a formé, elle-même, opposition à la décision de refus de remise par téléphone.
 - e.** Le SPC l'a conviée à un entretien en ses locaux, le 29 septembre 2023.
 - f.** L'intéressée s'y est rendue accompagnée de son assistante sociale. Elle a indiqué avoir transmis les informations concernant son ex-époux au SPC une fois qu'elle en avait eu connaissance. Elle niait dès lors avoir fait preuve de négligence grave en tardant à annoncer au SPC une information importante qui lui avait valu de recevoir des prestations complémentaires indues.

- C. a.** Par décision du 27 octobre 2023, le SPC a déclaré l'opposition irrecevable, au motif qu'elle était tardive. En effet, la décision envoyée sous pli recommandé le 5 juillet 2023 avait été notifiée le lendemain selon la Poste. Dès lors, le délai de 30 jours venait à échéance le 6 septembre 2023 compte tenu de la suspension des délais entre le 15 juillet et le 15 août 2023. L'intéressée devait se voir imputer la faute éventuelle de son mandataire qui n'avait pas agi dans le délai d'opposition.
- b.** Par courrier du 2 novembre 2023, l'intéressée s'est adressée au SPC pour indiquer qu'elle n'avait pas été informée de la décision du SPC avant le retour de vacances de son assistante sociale. Elle avait ensuite réagi en prenant contact avec le SPC pour faire opposition.
- c.** Le 7 novembre 2023, le SPC a transmis ce courrier à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : chambre de céans), laquelle l'a alors inscrit comme un recours contre la décision sur opposition du 27 octobre 2023.
- d.** Invité à se déterminer sur la lettre de l'intéressée, le SPC a persisté dans sa décision.
- e.** Invité à se déterminer sur l'éventuelle tardiveté de l'opposition, PRO INFIRMIS a uniquement pu indiquer que l'assistante sociale alors en charge du dossier de l'intéressée ne travaillait plus en son sein. Cette dernière avait formé une opposition à une décision de restitution et a demandé la remise. L'opposition ayant été rejetée par décision du 16 mai 2023, l'assistante sociale avait indiqué à l'intéressée qu'il n'y avait pas d'arguments pour recourir contre cette décision. Le SPC devait encore traiter la demande de remise. À la suite de la décision du 5 juillet 2023 par laquelle le SPC avait rejeté la demande de remise, l'assistante sociale avait indiqué à l'intéressée qu'il n'y avait pas d'argument pour faire opposition et lui avait proposé de négocier avec le SPC un arrangement de paiement. L'intéressée avait néanmoins fait opposition et demandé à son assistante sociale de l'accompagner au SPC pour l'entretien proposé par ce dernier. L'assistante sociale s'y était rendue dans le but de négocier un arrangement de paiement. PRO INFIRMIS ajoutait ne pas représenter l'intéressée dans la procédure de recours.
- f.** L'intéressée a rappelé les raisons pour lesquelles elle avait contesté et contestait encore la demande de restitution. Son assistante sociale lui était venue en aide afin de faire opposition et pour demander une remise de dettes. Elle ne comprenait pas pourquoi le SPC refusait d'admettre sa bonne foi et lui reprochait d'avoir fait opposition avec cinq jours de retard. Elle a ajouté avoir toujours fait confiance à PRO INFIRMIS et à son assistante sociale qu'il l'avait toujours bien soutenue, mais s'était sentie « lâchée » lorsque cette dernière n'avait pas fait opposition. Elle avait du mal à accepter le refus définitif du SPC pour cause de réponse tardive. Les échanges de courriers concernant l'opposition se faisaient uniquement entre son assistante sociale et le SPC et elle ne comprenait d'ailleurs pas pourquoi elle avait reçu le courrier du SPC du 27 octobre 2023. Elle avait repris contact avec PRO INFIRMIS l'été dernier (2023) pour essayer de comprendre. Elle avait été mise en

contact avec Madame B_____, laquelle lui avait indiqué que son assistante sociale était absente pour maladie, puis pour ses vacances. Cette femme lui avait dit par téléphone que « ce n'était pas grave » et que l'assistante sociale allait lui répondre et répondre au SPC dès son retour. Elle avait insisté pour savoir s'il y avait une personne qui remplaçait son assistante sociale ou quelqu'un de la direction qui pouvait l'aider, car elle avait bien précisé que sa « situation était urgente vu le délai imposé par le SPC ». De nature organisée, méthodique, consciencieuse, jamais endettée ou sous le coup de poursuites, de bonne foi, respectueuse et bonne citoyenne, elle était profondément touchée dans son estime personnelle. Elle avait pour finir eu un entretien téléphonique avec Monsieur C_____, chef de service de PRO INFIRMIS, le 18 avril à 17h14, lors duquel elle avait pu mieux comprendre pourquoi le SPC lui demandait de rembourser une somme aussi conséquente. Ce dernier avait vraiment pris le temps de lui expliquer, mais il restait des points pas très clairs concernant la question du retard et de la raison pour laquelle PRO INFIRMIS n'avait pas répondu au SPC dans les délais. Selon un échange téléphonique que le précité avait eu avec l'ancienne collaboratrice, soit l'ancienne assistante sociale de la recourante qui ne travaillait plus chez PRO INFIRMIS depuis janvier 2024, il s'avérait que cette dernière n'avait pas répondu au SPC, car elle n'avait pas d'arguments pour s'opposer à la décision de refus de remise, alors qu'elle lui avait promis de tout essayer afin de la soutenir jusqu'au bout. C'était à ce moment qu'elle s'était sentie lâchée et s'était retrouvée seule face à tout. Sur question de son interlocuteur, elle avait indiqué que la majorité des échanges avec son assistante sociale de l'époque se faisait par e-mails, car cette dernière était souvent débordée par son travail et ses rendez-vous. Elle préférait recevoir toutes les décisions du SPC ou questions ou correspondances par e-mails. Le chef de service lui a indiqué ne plus pouvoir consulter la boîte e-mail, car celle-ci était supprimée lorsqu'un collaborateur quittait PRO INFIRMIS. L'intéressée ajoutait que contrairement à ce que PRO INFIRMIS avait indiqué à la chambre de céans, elle ne s'était pas rendue au SPC avec son assistante sociale pour négocier un arrangement de paiement, mais bien pour motiver son opposition, comme cela ressortait du procès-verbal de la séance.

g. À l'issue de l'instruction, 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. En matière de prestations complémentaires fédérales, les décisions sur opposition sont sujettes à recours dans un délai de 30 jours (art. 56 al. 1 et 60 al. 1^{er} LPGA ; art. 9 de la loi cantonale du 14 octobre 1965 sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité [LPFC - J 4 20]) auprès du tribunal des assurances du canton de domicile de l'assuré (art. 58 al. 1 LPGA).

S'agissant des prestations complémentaires cantonales, l'art. 43 LPCC ouvre les mêmes voies de droit.

Interjeté dans les forme et délai légaux, le recours est recevable.

3. À ce stade de la procédure, le litige porte exclusivement sur la question de savoir si c'est à juste titre que l'intimé a qualifié l'opposition formée par la recourante de tardive et l'a déclarée irrecevable.
4. Selon l'art. 49 LPGA, l'assureur doit rendre par écrit les décisions qui portent sur des prestations, créances ou injonctions importantes ou avec lesquelles l'intéressé n'est pas d'accord (al. 1). Les décisions indiquent les voies de droit. Elles doivent être motivées si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des parties. La notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour l'intéressé (al. 3).
5. Selon l'art. 37 LPGA, une partie peut, en tout temps, se faire représenter, à moins qu'elle ne doive agir personnellement, ou se faire assister, pour autant que l'urgence d'une enquête ne l'exclue pas (al. 1). L'assureur peut exiger du mandataire qu'il justifie ses pouvoirs par une procuration écrite (al. 2). Tant que la partie ne révoque pas la procuration, l'assureur adresse ses communications au mandataire (al. 3). Il s'agit là d'un principe général du droit des assurances sociales, commandé par la sécurité du droit, qui établit une règle claire quant à la notification, déterminante pour le calcul du délai de recours (ATF 99 V 177 consid. 3 p. 182 ; SVR 2009 UV n° 16 p. 62, 8C_210/2008 ; RAMA 1997 n° U 288 p. 442, U 263/96, consid. 2b).
6. La représentation (« Vertretung ») vise les états de fait dans lesquels l'assuré n'agit pas par lui-même, mais par l'intermédiaire d'une tierce personne. Il faut comprendre de la formulation de l'art. 37 LPGA (« une partie peut [...] se faire représenter ») que cette disposition ne vise que les cas de représentation volontaire, à l'exclusion des circonstances justifiant de par la loi la représentation de l'assuré (par exemple un enfant par ses parents). L'assistance (« Verbeistandung ») désigne en revanche des situations dans lesquelles l'assuré accomplit lui-même les actes nécessaires à l'instruction de son dossier, mais en la présence d'un tiers, dont l'intervention n'est pas formalisée. L'assuré peut souhaiter être assisté dans un but de conseil, mais aussi dans un souci de réconfort face à une démarche qu'il ne se sent pas la force d'affronter seul (Commentaire romand de la loi sur la partie générale du droit des assurances sociales, Anne-Sylvie DUPONT, 2018, art. 37 N 9-10).

7. L'art. 37 al. 1 à 3 LPGA rappelle, dans le cadre de la procédure en matière d'assurances sociales, le principe du droit à la représentation consacré, en procédure administrative générale, par l'art. 11 PA. Le rapport de représentation résulte d'un acte juridique liant le représenté et le représentant et relevant du droit privé, le plus souvent un contrat de mandat (commentaire DUPONT, *op. cit.*, art. 37 N 16).
8. L'art. 37 al. 2 LPGA permet à l'assureur social d'exiger du mandataire qu'il justifie ses pouvoirs en produisant une procuration écrite. Cette disposition est le pendant, en matière d'assurances sociales, de l'art. 11 al. 2 PA. Il faut déduire de sa formulation potestative que l'existence d'une procuration écrite n'est pas une condition de validité des actes du représentant. Le rapport de représentation peut ainsi être le fait de pouvoirs conférés par oral, ou par actes concluants (commentaire DUPONT, *op. cit.*, art. 37 N 20).
9. Sur le plan matériel, la représentation a pour effet que les actes accomplis par le représentant déploient leurs effets « dans le chef de l'[assuré]-représenté, comme si ce dernier avait agi lui-même ». Sur le plan formel, l'art. 37 al. 3 LPGA, tout comme l'art. 11 al. 3 PA, prescrit à l'assureur social d'adresser ses communications aux mandataires. Cette disposition sert ainsi la sécurité du droit, en supprimant les doutes quant à l'identité de la personne à laquelle il convient de notifier les actes. Le terme « communications » doit être interprété de manière large : il faut comprendre qu'il inclut toutes les correspondances intervenant dans le cadre du dossier, quelle que soit leur portée juridique pour l'assuré. Il s'agit ainsi en tout cas des décisions (art. 49 LPGA) et décisions sur opposition (art. 52 al. 2 LPGA), mais aussi des communications adressées dans le cadre d'une procédure simplifiée (art. 51 LPGA). Il s'agit également des mises en demeure ou de tout autre avertissement, ou encore de convocations pour des entretiens ou d'autres mesures d'instruction. L'art. 37 al. 3 LPGA n'exclut pas que la personne assurée reçoive également les communications de l'assureur social. En revanche, il ne peut s'agir que de copies, les originaux devant être destinés au représentant, tant que la révocation de la procuration n'a pas été communiquée.
10. Selon l'art. 52 al. 1 LPGA, les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues.

L'art. 38 al. 1^{er} LPGA stipule que si le délai, compté par jours ou par mois, doit être communiqué aux parties, il commence à courir le lendemain de la communication. Selon l'art. 38 al. 3 LPGA, lorsque le délai échoit un samedi, un dimanche ou un jour férié selon le droit fédéral ou cantonal, son terme est reporté au premier jour ouvrable qui suit (cf. également art. 17 LPA). L'art. 38 al. 4 LPGA prévoit que les délais en jours ou en mois fixés par la loi ou par l'autorité ne courent pas du 15 juillet au 15 août inclusivement (let. b). La suspension des délais selon la LPGA vaut pour les délais comptés par jours ou par mois, mais non pour les délais fixés par date. L'événement qui fait courir le délai peut survenir pendant la durée de la suspension ; dans ce cas, le délai commence à courir le premier jour qui suit la fin de la suspension. Pour calculer l'échéance du délai, on détermine d'abord la fin du

délai en partant du jour de la communication, puis on ajoute le nombre de jours de suspension écoulés (ATF 131 V 314 consid. 4.6).

Conformément à l'art. 39 LPGA, les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à la Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (al. 1^{er}). Lorsqu'une partie s'adresse en temps utile à un assureur incompétent, le délai est réputé observé (al. 2).

En vertu de l'art. 40 al. 1 LPGA, le délai légal ne peut être prolongé. En effet, la sécurité du droit exige que certains actes ne puissent plus être accomplis passé un certain laps de temps : un terme est ainsi mis aux possibilités de contestation, de telle manière que les parties sachent avec certitude que l'acte qui est l'objet de la procédure est définitivement entré en force (Pierre MOOR, Droit administratif, vol. 2, Berne 1991, p. 181).

11. En l'espèce, l'assistante sociale de la recourante représentait cette dernière dans le cadre de la demande de remise. Cette démarche a été faite pour le compte de la recourante, par pli du 16 décembre 2022.

L'intimé était tenu dès lors de notifier la décision sur demande de remise à la mandataire de celle-ci, en l'occurrence à l'assistante sociale de la recourante, sans requérir nécessairement une procuration de la part de cette dernière, faute de révocation par cette dernière de la procuration tacite donnée à son assistante sociale. Cette décision a été valablement notifiée par pli recommandé à la recourante, soit pour elle à son assistante sociale qui la représentait et qui a retiré le pli recommandé, le 5 juillet 2023.

L'assistante sociale a bien réceptionné la décision et a considéré qu'il n'y avait pas d'argument pour s'y opposer. Elle n'a dès lors pas fait opposition dans le délai pour ce faire. Il sera relevé que la recourante, lorsqu'elle a pris contact avec son assistante sociale durant l'été 2023, a été avisée de son absence. Il ressort de sa dernière prise de position qu'elle savait qu'un délai était en cours, raison pour laquelle elle a insisté pour qu'une remplaçante ou un autre responsable agisse dans ledit délai. Personne chez PRO INFIRMIS n'a cependant transmis d'opposition dans le délai légal. L'erreur du mandataire, en l'occurrence de son assistante sociale, est malheureusement opposable à la recourante, qui aurait dû, dans l'incertitude, agir personnellement en sachant qu'un délai courait. La recourante peut reprocher à son assistante sociale de ne pas avoir fait opposition à la décision pour sauvegarder ses droits, quand bien même l'assistante sociale pensait de bonne foi qu'il n'y avait pas d'argument justifiant de faire opposition. Cela étant, elle ne saurait reprocher au SPC d'avoir notifié la décision à sa mandataire puisque c'est cette dernière qui l'avait représentée valablement dans le cadre de la demande de remise - bien qu'il aurait été utile dans ce cas qu'il adresse également une copie de sa décision à la recourante à laquelle il adressait de nombreuses correspondances personnellement - ou d'avoir considéré qu'il n'y avait pas eu d'opposition

valablement formée dans le délai légal, lequel avait été suspendu durant les fêtes d'été.

L'opposition formée par la recourante le 13 septembre 2023 était en effet irrecevable, car formée hors délai.

Le recours doit dès lors être rejeté.

La demande de remise ayant été rejetée, la recourante peut s'adresser à l'intimé notamment pour trouver un arrangement de paiement.

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
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 KOMAIKI

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