RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1931/2022 **ATAS/954/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 1er novembre 2022

2ème Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée Chemin _____, CHÊNE-BOUGERIES, comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître Andrea VON FLÜE	recourante

contre

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

Siégeant : Blaise PAGAN, Président; Maria Esther SPEDALIERO et Jean-Pierre WAVRE, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** À la suite d'une demande du 22 juillet 2020 et reçue le 27 juillet suivant, Madame A_____ (ci-après: l'assurée ou l'intéressée), séparée et mère de deux enfants mineurs, a, par décision du 28 octobre 2020 du service des prestations complémentaires (ci-après: le SPC ou le service), été mise au bénéfice de prestations complémentaires familiales (ci-après: PCFam) et de subsides d'assurance-maladie à compter du 1er septembre 2020.

b. En réponse à des demandes de pièces formulées par le SPC durant l'automne 2021, l'assurée lui a adressé des lettres les 16 et 29 décembre 2021, avec des documents annexés, notamment une "attestation de travail" émise le 16 septembre 2020 pour la période du 1er septembre 2020 au 30 juin 2021 par une école privée genevoise auprès de laquelle elle était employée (ci-après: l'école privée).

c. Par décision du 25 janvier 2022, le SPC a requis de l'assurée la restitution des PCFam versées du 1er avril 2021 au 31 janvier 2022 à concurrence de CHF 24'313.-, au motif que le taux d'activité lucrative minimal pour leur octroi (40 % par année pour le groupe familial comprenant une personne adulte) n'était pas atteint, ce tout en renonçant à lui réclamer la restitution des subsides, soit CHF 2'012.-, et en lui reconnaissant le droit à l'aide sociale pour la période du 1er avril au 30 septembre 2021 pour la somme totale de CHF 6'044.-, le solde restant dû en faveur du service s'élevant ainsi à CHF 16'257.-.

d. Le 10 février 2022, l'intéressée, se prévalant notamment de décomptes et certificats de salaire émis par l'école privée, a formé "opposition" contre cette décision, tout en sollicitant la remise de la somme réclamée en restitution.

e. Par décision sur opposition rendue le 18 mars 2022, le SPC a rejeté cette opposition, la somme de CHF 16'257.- lui restant due.

B. **a.** Par écrit du 8 avril 2022 intitulé "demande de remise de restitution", l'assurée a demandé au service, "en raison de tous ces documents [qu'elle lui avait] fait parvenir comme moyens de preuve", de "revenir sur [sa] décision" et de lui accorder la remise totale de la somme de CHF 16'257.-.

b. Par "décision sur demande de remise" du 10 mai 2022, le SPC a refusé la remise de l'obligation de restituer la somme de CHF 16'257.-.

c. Par acte de son conseil nouvellement constitué du 8 juin 2022, l'intéressée a adressé au service une opposition contre cette décision en matière de remise.

C. **a.** Par acte du même jour (8 juin 2022) signé par cet avocat et adressé au SPC, l'assurée a fait valoir que son écrit du 8 avril 2022 constituait en réalité un recours qui aurait dû être transmis à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après: la chambre des assurances sociales ou la chambre de céans).

b. Par lettre du 10 juin 2022, le service a remis à la chambre des assurances sociales, "pour objet de compétence", différents écrits dont ceux de l'intéressée du 8 avril 2022 et de son conseil du 8 juin 2022.

c. Par réponse du 30 juin 2022, le SPC a conclu à l'irrecevabilité du "recours" du 8 juin 2022, car selon lui manifestement tardif, l'écrit de l'assurée du 8 avril 2022 étant clairement une demande de remise.

d. Par réplique intitulée "réponse" du 8 août 2022, l'assurée a conclu à la recevabilité du "recours" du 8 avril 2022 et au déboutement du SPC de toutes autres conclusions, faisant notamment valoir, à l'encontre d'une restitution de la somme de CHF 16'257.-, qu'elle remplissait la condition du taux minimal d'activité de 40 % durant l'année 2021, produisant notamment une "attestation de travail" émise le 9 février 2022 pour la période du 1er septembre 2021 au 30 juin 2022 par l'école privée.

e. Par pli du 29 août 2022, la chambre de céans a informé les parties que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 3 let. a de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances sociales connaît en instance unique des contestations prévues à l'art. 43 de la loi cantonale sur les prestations cantonales complémentaires du 25 octobre 1968 (LPCC - J 4 25) concernant les PCFam au sens de l'art. 36A LPCC en vigueur dès le 1er novembre 2012.

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

2. Selon l'art. 1A al. 2 LPCC, les PCFam sont régies par les dispositions figurant aux titres IIA et III de la LPCC, les dispositions de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI du 6 octobre 2006 (loi sur les prestations complémentaires; LPC - RS 831.30) auxquelles la LPCC renvoie expressément, les dispositions d'exécution de la loi fédérale désignées par règlement du Conseil d'État et la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830).

3. Avant tout examen au fond des écritures de l'assurée, il doit être déterminé si elle a ou non formé recours contre la décision sur opposition rendue le 18 mars 2022.

4.

4.1 Conformément à l'art. 61 let. b LPGA (intitulé "procédure"), sous réserve de l'art. 1 al. 3 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021), la procédure devant le tribunal cantonal des assurances est réglée par le droit cantonal. Elle doit satisfaire aux exigences suivantes

(notamment) : l'acte de recours doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que les conclusions; si l'acte n'est pas conforme à ces règles, le tribunal impartit un délai convenable au recourant pour combler les lacunes, en l'avertissant qu'en cas d'inobservation le recours sera écarté.

4.2 Pour être en présence d'un recours, il faut que le recourant s'identifie et manifeste clairement sa volonté de recourir contre une décision déterminée, c'est-à-dire qu'il exprime de manière reconnaissable sa volonté de modifier la situation juridique résultant de cette décision, à défaut de quoi il n'y a pas de procédure de recours (ATF 116 V 353 consid. 2b). L'acte de recours doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions. Il suffit que le tribunal puisse déduire de l'acte de recours ce que souhaite le recourant et pour quels motifs la décision contestée est, d'après lui, erronée sur le plan factuel ou juridique. Si les conclusions manquent, le tribunal examinera s'il peut les déduire de la motivation. Cette dernière permet également d'interpréter, conformément au principe de la bonne foi, des conclusions qui seraient formulées de manière peu claire (ATF 134 V 131 consid. 1.2; Jean MÉTRAL, in Commentaire romand, LPGA, 2018, n. 43 ad art. 61 LPGA).

Il y a lieu d'accorder un délai convenable en application de l'art. 61 let. b LPGA non seulement dans les cas où l'acte de recours est insuffisamment motivé, mais également en l'absence de toute motivation pour autant que le recourant ait clairement exprimé sa volonté de recourir contre une décision déterminée dans le délai légal de recours; demeure toutefois réservé l'abus de droit (ATF 134 V 162; arrêt du Tribunal fédéral 9C_248/2010 du 23 juin 2010, consid. 3.1; ATAS/627/2021 du 16 juin 2021 consid. 2.3.1; voir également Ueli KIESER, Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG), in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2ème éd., n. 193 p. 299).

En d'autres termes, les exigences posées à la forme et au contenu d'une opposition – ou d'un recours – ne sont pas élevées. Il suffit que la volonté du destinataire d'une décision de ne pas accepter celle-ci ressorte clairement de son écriture ou de ses déclarations (arrêts du Tribunal fédéral 8C_657/2019 du 3 juillet 2020 consid. 3.3 et 8C_775/2016 du 1er février 2017 consid. 2.4 et les références). En l'absence d'une telle volonté clairement exprimée de contester la décision, aucune procédure d'opposition – ou de recours – n'est engagée et il n'y a aucune obligation de fixer un délai de grâce (arrêt du Tribunal fédéral 8C_657/2019 précité consid. 3.3 et 8C_475/2007 du 23 avril 2008 consid. 4.2; ATF 134 V 162 consid. 5.1; ATF 116 V 353 consid. 2b et les références).

Les exigences du droit fédéral relatives aux conclusions et à la motivation du recours sont limitées au minimum pour éviter tout formalisme excessif et garantir la simplicité de la procédure. Le droit cantonal ne peut donc pas poser d'exigence supplémentaire en la matière (Jean MÉTRAL, op. cit., n. 44 ad art. 61 LPGA).

4.3

4.3.1 En droit de procédure cantonal, aux termes de l'art. 89B al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA-GE - E 5 10), la demande ou le recours est adressé en deux exemplaires à la chambre des assurances sociales soit par une lettre, soit par un mémoire signé, comportant : a) les nom, prénoms, domicile ou résidence des parties ou, s'il s'agit d'une personne morale, toute autre désignation précise; b) un exposé succinct des faits ou des motifs invoqués; c) des conclusions. Toujours selon l'art. 89B LPA, le cas échéant, la décision attaquée et les pièces invoquées sont jointes (al. 2). Si la lettre ou le mémoire n'est pas conforme à ces règles, la chambre des assurances sociales impartit un délai convenable à son auteur pour le compléter en indiquant qu'en cas d'inobservation la demande ou le recours est écarté (al. 3).

Au surplus, à teneur de l'art. 65 LPA, auquel l'art. 89A LPA renvoie, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). L'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve. Les pièces dont dispose le recourant doivent être jointes. A défaut, la juridiction saisie impartit un bref délai au recourant pour satisfaire à ces exigences, sous peine d'irrecevabilité (al. 2). Sur demande motivée du recourant dont le recours répond aux exigences des al. 1 à 3, la juridiction saisie peut l'autoriser à compléter l'acte de recours et lui impartir à cet effet un délai supplémentaire convenable (al. 4).

4.3.2 Selon la jurisprudence de la chambre administrative de la Cour de justice – invoquée par l'intéressée –, compte tenu du caractère peu formaliste de l'art. 65 LPA, il convient de ne pas se montrer trop strict sur la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait que ces dernières ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est pas en soi un motif d'irrecevabilité, pourvu que le tribunal et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant. Une requête en annulation d'une décision doit, par exemple, être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision, ainsi que sa volonté qu'elle ne développe pas d'effets juridiques (ATA/790/2022 du 9 août 2022 consid. 2b ; ATA/90/2019 du 29 janvier 2019 consid. 4b). Même si la jurisprudence se montre assez large lorsqu'elle apprécie la réunion des diverses conditions que doit respecter le mémoire de recours, un point est cependant essentiel : l'acte doit manifester clairement la volonté de recourir, même s'il n'est pas exigé que le terme de « recours » y figure expressément (ATA/966/2020 du 29 septembre 2020 ATA/182/2013 du 19 mars 2013 consid. 4).

L'absence de conclusions ne peut être réparée que dans le délai de recours. Hors ce délai, le fait d'être autorisé à compléter une écriture de recours ne permet pas de suppléer le défaut de conclusions. Partant, des conclusions nouvelles prises au stade de la réplique sont irrecevables (ATA/1235/2018 du 20 novembre 2018 consid. 3 et les références citées).

4.3.3 Il ne découle pas de cette jurisprudence cantonale des exigences en matière de conclusions supplémentaires par rapport à celle de l'art. 61 let. b LPGA.

4.4 Par ailleurs, en vertu de l'art. 24 LPCC (intitulé "restitution des prestations indues et remise"), 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 (al. 1). Le règlement fixe la procédure de la demande de remise ainsi que les conditions de la situation difficile (al. 2).

Ce mécanisme reprend les conditions de l'art. 25 al. 1 LPGA ("restitution") aux termes duquel 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.

Selon l'art. 14 du règlement relatif aux prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité du 25 juin 1999 (RPCC-AVS/AI - J 4 25.03) ("restitution des prestations indues"), le service doit demander la restitution des prestations indûment touchées au bénéficiaire, à ses héritiers ou aux autres personnes mentionnées à l'art. 2 de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales du 11 septembre 2002 (OPGA - RS 830.11) appliqué par analogie (al. 1). Il fixe l'étendue de l'obligation de restituer par décision (al. 2). Dans sa décision en restitution, le service indique la possibilité d'une demande de remise (al. 3). Lorsqu'il est manifeste que les conditions d'une remise sont réunies, le service décide, dans sa décision, de renoncer à la restitution (al. 4). À teneur de l'art. 15 RCC-AVS/AI ("remise"), la restitution entière ou partielle des prestations allouées indûment, mais reçues de bonne foi, ne peut être exigée si l'intéressé se trouve dans une situation difficile (al. 1). La demande de remise doit être présentée par écrit. Elle doit être motivée, accompagnée des pièces utiles et déposée au plus tard 30 jours à compter de l'entrée en force de la décision en restitution (al. 2). La remise fait l'objet d'une décision (al. 3).

5.

5.1 En l'espèce, l'écrit de l'assurée du 8 avril 2022 ne contient pas le mot "recours", absence qui n'exclurait pas en soi l'existence d'un acte de recours.

En revanche, cet écrit est adressé au SPC et est, à deux reprises au début, qualifié de "demande de remise de la restitution" : sous "concerne"; puis, dans le premier paragraphe, avec "Pour donner suite à votre courrier du 18 mars 2022, je souhaiterais formuler une demande de remise de la restitution dont le montant total s'élève à CHF 16'257.-".

Le troisième paragraphe avant la fin – conclusif – a le contenu suivant : "Or, en raison de tous ces documents que je vous ai fait parvenir comme moyens de preuve, je vous prie de revenir sur votre décision et de m'accorder la remise totale de la somme citée. Par le biais de cette lettre, je souhaite non seulement vous faire part de ma bonne foi, mais aussi de la situation financière difficile dans laquelle je

vis toujours. Par conséquent, la restitution de la somme citée m'est impossible financièrement". Ce paragraphe – qui reprend en grande partie un paragraphe de l'opposition du 10 février 2022 –, ne conclut en réalité qu'à une remise de la somme dont la restitution est réclamée par le service, et la bonne foi et la situation financière difficile sont précisément les conditions d'une remise selon l'art. 24 LPCC. La demande de revenir sur la décision qui précède la conclusion tendant à la remise ne se comprend qu'en lien avec cette dernière.

D'éventuelles conclusions de recours contestant le principe et/ou le montant de la restitution réclamée par le SPC ne découlent pas non plus de la motivation dudit écrit du 8 avril 2022. Certes, cette motivation concerne en partie le taux d'activité lucrative minimal en lien avec son emploi auprès de l'école privée, étant rappelé que la décision sur opposition en cause fonde la demande de restitution des PCFam versées depuis le 1er avril 2021 sur l'art. 36A al. 4 let. a LPCC. À teneur de cet alinéa, pour bénéficier des prestations, le taux de l'activité lucrative mentionnée à l'art. 36A al. 1 let. c LPCC – une activité lucrative salariée – doit être, par année, au minimum de 40 % lorsque le groupe familial comprend une personne adulte, alinéa qui est précisé par l'art. 11 du règlement relatif aux prestations complémentaires familiales du 27 juin 2012 (RPCFam - J 4 25.04). Toutefois, ladite motivation de l'intéressée ne contredit pas forcément la teneur de ses conclusions qui sont celles d'une demande de remise, ni n'indique clairement que le SPC aurait retenu à tort un taux de l'activité lucrative inférieur à 40 % sur l'ensemble "par année" (art. 36A al. 4 LPCC) ou qu'elle remplirait indubitablement la condition de l'art. 36A al. 4 let. a LPCC. Ne sont pas clairement plus en faveur de la formulation d'un recours qu'en faveur d'une demande de remise les allégations de l'assurée selon lesquelles elle a fait de grands efforts en vue d'augmenter son taux d'activité auprès de l'école privée, non entièrement couronnés de succès par une telle augmentation dans l'ampleur demandée, et qu'elle a effectué des heures supplémentaires, qu'il y a "eu du progrès car mon taux d'activité a souvent dépassé les 40 %, vu le nombre d'heures supplémentaires fait", puis que l'intéressée a été désavantagée financièrement durant les vacances d'été.

C'est donc en vain que l'assurée soutient, dans ses écritures des 8 juin et 8 août 2022, qu'elle aurait manifesté un désaccord complet concernant un taux d'activité lucrative en-dessous de 40 % et une volonté claire de recourir. Le fait que l'intéressée ait rédigé en personne l'écrit du 8 avril 2022 ne permet pas de remédier à l'absence de conclusions de recours.

5.2 Pour le reste, l'intéressée ne se prévaut à juste titre pas, sous l'angle du principe de la bonne foi (cf. à ce sujet notamment ATAS/669/2022 du 19 juillet 2022 consid. 6.3.3 et les références citées), d'avoir été induite en erreur par le service, la décision sur opposition du 18 mars 2022 mentionnant à la fin la possibilité d'une demande de remise conformément à l'art. 14 al. 3 RPCC-AVS/AI

et indiquant ensuite, sous "moyens de droit", la faculté d'interjeter un recours dans les 30 jours auprès de la chambre des assurances sociales.

5.3 Vu ce qui précède, l'écrit de l'assurée du 8 avril 2022 ne peut pas être qualifié de recours.

5.4 Il est enfin incontesté et incontestable que l'acte de son avocat du 8 juin 2022, si tant est qu'il puisse être qualifié de recours, est en tout état de cause tardif car interjeté plus de 30 jours suivant la notification de la décision sur opposition rendue le 18 mars 2022 par le SPC, donc au-delà du délai légal de recours prescrit par les art. 60 LPGA et 43 LPCC.

6. En conséquence, il sera constaté que l'écrit du 8 avril 2022 signé par l'intéressée n'est pas un acte de recours mais une demande de remise de l'obligation de restituer, et l'acte de son conseil du 8 juin 2022 sera déclaré irrecevable, si tant est qu'il constitue un recours, ce qui ne semble au demeurant pas être le cas, s'agissant apparemment plutôt d'une demande faite au service de traiter l'écrit du 8 avril 2022 comme un acte de recours et de le transmettre à la chambre de céans.

Cette issue n'empêche néanmoins pas l'assurée, dans le cadre de l'opposition au refus de remise et sous l'angle de la condition de la bonne foi, de développer son argumentation et présenter tous les renseignements et documents utiles en lien avec le taux minimal d'activité lucrative de 40 % par année.

7. La procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA et vu l'art. 61 let. fbis LPGA).

***

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

1. Constate que l'écrit du 8 avril 2022 signé par Madame A_____ n'est pas un acte de recours, mais une demande de remise de l'obligation de restituer prononcée par le service des prestations complémentaires dans la décision sur opposition rendue le 18 mars 2022.
2. Déclare irrecevable l'acte de son conseil du 8 juin 2022, si tant est qu'il constitue un recours.
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	Le président
Diana ZIERI	Blaise PAGAN

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties par le greffe le