

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2161/2012

ATAS/1326/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 5 novembre 2012

9ème Chambre

En la cause

Madame H _____, domiciliée c/o M. I _____; à Genève, requérante
comparant avec élection de domicile en l'étude de Maître Manuel
BOLIVAR

contre

SERVICE DES PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES, sis route intimé
de Chêne 54, Genève

**Siégeant : Florence KRAUSKOPF, Présidente; Christine TARRIT-DESHUSSES et
Jean-Pierre WAVRE, Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame H_____, née en 1962, et Monsieur H_____, né en 1968, mariés depuis le 10 septembre 1993, se sont séparés en 2000.

Madame H_____ a quitté le domicile conjugal sis Rue P_____ à Genève et vit à la Rue B_____ à Genève depuis le 1^{er} avril 2000.

Le divorce des époux H_____ a été prononcé par jugement rendu le 1^{er} novembre 2010 (JTPI/19040/2010).

2. Le 26 juin 1989, H_____ a déposé auprès de l'Office cantonal des personnes âgées (ci-après: "l'OCPA") une demande de prestations complémentaires fédérales et cantonales. Il a ainsi perçu des prestations depuis 1989.

3. En août 1994, l'OCPA a été informé du mariage des époux H_____.

Madame et Monsieur H_____ ont déposé une nouvelle demande de prestations complémentaires fédérales et cantonales en date du 17 octobre 1994.

Par décision provisoire du 3 avril 1996, l'OCPA a octroyé de telles prestations, ainsi que des subsides de l'assurance-maladie, aux époux dès le 1^{er} avril 1996.

De 1997 à 1998, ils ont bénéficié de ces prestations, recevant en chaque début d'année une décision formelle et individuelle.

Par décisions définitives notifiées le 13 octobre 1998, l'OCPA a octroyé les prestations complémentaires fédérales et cantonales rétroactivement du 1^{er} décembre 1994 au 31 décembre 1998, ainsi que des subsides de l'assurance-maladie, rétroactivement du 1^{er} janvier 1996 jusqu'au 31 décembre 1998.

Depuis lors et jusqu'au mois de juin 2010, les époux H_____ ont bénéficié sans discontinuité desdites prestations.

4. Par décision du 30 juin 2010, le Service des prestations complémentaires (ci-après: SPC, qui a succédé à l'OCPA) a sollicité la restitution des prestations complémentaires fédérales et cantonales perçues de manière indue entre 2000 et 2009 représentant la somme totale de 260'245 fr. 85.

Cette décision a été adressée, individuellement à chacun des époux, par courrier recommandé à la Rue P_____. L'envoi adressé à Madame H_____ n'a pas été retourné au SPC.

H_____ allègue ne pas avoir reçu cette décision.

5. Le 28 juillet 2010, le Département de la Solidarité et de l'Emploi a déposé plainte pénale contre Monsieur et Madame H_____ pour escroquerie et obtention frauduleuse de prestations sociales.

Les époux ont été entendus par la police le 30 août 2010. Il ressort du rapport de ses déclarations que Madame H_____ a - à tout le moins à cette date - été informée qu'une décision lui réclamant "*la restitution d'un montant de 260'245 fr. 85 représentant des PCF, PCC, des subsides d'assurance-maladie ainsi que des remboursements de frais médicaux indûment perçus*" lui a été notifiée le 30 juin 2010.

Par ordonnance du 14 septembre 2010, confirmée par arrêt de la Chambre d'accusation rendu le 24 janvier 2011, le Ministère public a classé cette plainte faute de prévention pénale suffisante, subsidiairement en opportunité. S'agissant en particulier de Madame H_____ a retenu qu'elle était séparée de son époux depuis 10 ans et n'avait depuis lors plus vécu à la même adresse que lui (Rue P_____), où les prestataires sociaux avaient pourtant continué à lui expédier courriers et décisions; elle n'aurait "*jamais vu*" l'argent touché par son mari, qui a soutenu que son épouse n'était pas responsable de la situation.

6. Il ressort des écritures du SPC et d'un courrier adressé le 2 décembre 2010 à la Chambre d'accusation que Me Manuel BOLIVAR s'est constitué à cette date pour la défense des intérêts de Madame H_____, avec élection de domicile.
7. Par courriers adressés le 18 janvier 2011 au Département de la Solidarité et de l'Emploi et le 5 octobre 2011 au SPC, le conseil de H_____ a indiqué que la décision du 30 juin 2012 n'avait pas été valablement notifiée à sa mandante - n'étant plus domiciliée à la Rue P_____ et sollicité une nouvelle notification au domicile élu.

Par courrier du 25 janvier 2011, le Conseiller d'Etat en charge dudit département y a répondu défavorablement, considérant que la décision de restitution avait été valablement notifiée à l'intéressée.

8. Le 8 février 2012, l'Etat de Genève, soit pour lui le Département de la solidarité et de l'emploi, a fait notifier à H_____ un commandement de payer, poursuite no _____, la somme de 259'945 fr. 85 relative à des "*prestations complémentaires à l'AVS/AI + subsides assurance maladie indûment perçus sel. demandes de restitutions du 30.06.10*".

Madame H_____ allègue ne pas avoir eu connaissance de cet acte de poursuite ensuite de son envoi, mais uniquement au moment du blocage de son compte bancaire auprès d'UBS SA dans le courant du mois de juin 2012.

9. Bien que séparée de H_____ depuis 2000, Madame H_____ est demeurée officiellement domiciliée à la Rue P_____. Ce n'est qu'au mois d'août 2010 qu'elle a informé l'OCP de son changement d'adresse - à la Rue B_____, office qui a enregistré sa nouvelle adresse avec effet au 15 mai 2010.
10. Selon les certificats médicaux établis les 25 et 27 juin 2012 par la Dresse A_____, Madame H_____ souffre d'un trouble psychique chronique - dépression sévère - ayant nécessité une consultation régulière depuis le 27 juin 2008 et un arrêt de travail à 100% en septembre 2008 et de septembre 2009 à mai 2011. Sa thérapeute a indiqué que H_____ pouvait présenter des difficultés à gérer ses affaires administratives, ce qui l'avait amenée à discuter avec sa patiente d'une éventuelle mesure de curatelle volontaire que cette dernière avait refusée.
- H_____ est actuellement à l'AI en raison de ses troubles psychiques.
11. Son mari souffre d'un retard mental et a tendance à jeter les courriers qu'il reçoit sans même les ouvrir.
12. Par acte expédié le 12 juillet 2012 au greffe de la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice, Madame H_____ dépose une demande en constatation de droit avec demande de suspension de la poursuite (art. 85a LP) dirigée à l'encontre de la République et canton de Genève. Elle conclut :
- préalablement, à ce que la poursuite no _____ soit suspendue jusqu'à droit jugé définitif sur sa requête en constatation de droit et à ce qu'un délai lui soit accordé pour compléter sa requête,
 - principalement, à ce qu'il soit dit que la décision du 30 juin 2010 ne lui a pas été valablement notifiée, que cette décision est nulle et qu'elle ne doit pas la somme réclamée à l'Etat de Genève,
 - subsidiairement, à ce que l'autorité soit invitée à lui notifier la décision en restitution au domicile élu et sans délai et à ce qu'un bref délai lui soit accordé pour contester cette décision,
 - et, plus subsidiairement, à ce qu'il soit dit que les courriers des 14 janvier (sic; *recte* : 18 janvier 2011) et 5 octobre 2011 valent opposition à la décision du 30 juin 2012 et que cette décision n'est pas entrée en force, à ce que le déni de justice soit constaté et ce que l'autorité soit invitée à rendre sans délai une décision sur opposition.

Elle fait valoir en substance qu'elle n'est pas intervenue auprès de l'autorité concernée pour recevoir les prestations complémentaires litigieuses, qu'elle ignorait que son ex-époux les avait sollicitées, respectivement reçues, qu'elle n'avait "*jamaï vu*" l'argent en cause, qu'elle n'a ni reçu ni pris connaissance de la décision du 30

juin 2010, qui a été notifiée à une adresse qui n'était pas la sienne, et qu'elle a enfin sollicité une nouvelle notification qui lui a été refusée.

Le SPC conclut à l'irrecevabilité de requête en tant qu'elle vise la suspension des poursuites entreprises et, au fond, à son rejet.

Les parties ont persisté dans leurs conclusions dans leurs duplique et réplique.

13. Par acte du même jour, Madame H_____ a également sollicité la suspension de la poursuite auprès du Tribunal de première instance.
14. Par courrier du 2 octobre 2012, les parties ont été informées du fait que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1.a Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 3 et al. 3 let. a de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ; RS 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) et des contestations prévues à l'article 43 de la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité du 25 octobre 1968 (LPCC; RS J 7 15).

Sa compétence pour juger de la demande en constatation de droit est ainsi établie.

- b. En revanche, conformément à l'art. 86 al. 3 let. a LOJ, le Tribunal de première instance exerce les compétences attribuées au juge par la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1).

La Chambre des assurances sociales de la Cour de justice n'est dès lors pas compétente pour juger de la demande de suspension de la poursuite au sens de l'art. 85a LP, de sorte que ladite demande est irrecevable.

- c. L'action en constatation de droit n'est recevable que si le demandeur a un intérêt digne de protection à la constatation immédiate du droit litigieux. Il doit s'agir d'un intérêt majeur, de fait ou de droit. En règle générale, cet intérêt fait défaut lorsque le demandeur peut immédiatement exiger une prestation exécutoire en sus de la simple constatation. 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 et 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

(ATF 122 III 279 consid. 3a; 120 II 20 consid. 3; 114 II 253 consid. 2a; 110 II 352 consid. 2; arrêt du Tribunal fédéral 5C.246/2002 du 26 février 2003).

En l'espèce, la requérante sollicite - principalement - la constatation de l'absence de notification valable et de la nullité de la décision du 30 juin 2010 par laquelle l'intimée lui réclame un montant de 260'245 fr. 85 et ayant donné lieu à des actes de poursuites et à la saisie de ses avoirs bancaires.

La requérante ne dispose d'aucune voie lui permettant d'exiger une prestation exécutoire en lieu et place de la simple constatation et a un intérêt majeur et digne de protection à la constatation du droit requise.

La demande en constatation est par conséquent recevable.

- d. Il convient toutefois de procéder d'office à la substitution de la partie intimée; en effet, l'action en constatation de droit doit être dirigée contre le Service des prestations complémentaires, à qui la requérante reproche de ne pas avoir notifié valablement la décision de restitution, respectivement de ne pas avoir traité son courrier du 18 janvier 2011 comme une opposition à la décision précitée.
2. Est litigieuse la question de savoir si la décision de restitution du 30 juin 2010 a été valablement notifiée à la requérante.
 - a. Selon un principe général de droit administratif, la notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 49 al. 3 LPGA et 38 PA). Cependant, la jurisprudence n'attache pas nécessairement la nullité à l'existence de vices dans la notification; la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité. Il y a donc lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa; 111 V 149 consid. 4c et les références; arrêt du Tribunal fédéral C 196/00 du 10 mai 2001, consid. 3a et les références, in DTA 2002 p. 65). Cela signifie notamment qu'une décision, fût-elle notifiée de manière irrégulière, peut entrer en force si elle n'est pas déferée au juge dans un délai raisonnable (arrêt du Tribunal fédéral I 982/06 du 17 juillet 2007, citant SJ 2000 I p. 118 consid. 4).

Le Tribunal fédéral a précisé dans quel délai une partie est tenue d'attaquer une décision lorsque celle-ci n'est pas notifiée à son représentant - dont l'existence est connue de l'autorité -, mais directement en ses mains. Dans de telles situations, il a jugé que l'intéressé doit, en vertu de son devoir de diligence, se renseigner auprès de son mandataire de la suite donnée à son affaire au plus tard le dernier jour du délai de recours depuis la notification de la décision litigieuse, de sorte qu'il y a lieu de faire courir le délai de recours dès cette date (arrêt du Tribunal fédéral C 168/00

du 13 février 2001, consid. 3c, résumé in RSAS 2002 p. 509; C 196/00 précité consid. 3a). Cette pratique a été confirmée récemment, à la lumière de la CEDH et de la LPGA (arrêt du Tribunal fédéral 9C_85/2011 du 17 janvier 2012, consid. 6.2, 6.3 et 6.8).

Celui qui, pendant une procédure, omet de prendre les dispositions nécessaires pour que les envois postaux lui soient transmis ne peut se prévaloir de son absence lors de la tentative de notification d'une communication officielle à son adresse habituelle, s'il devait s'attendre, avec une certaine vraisemblance, à recevoir une telle communication (arrêt du Tribunal fédéral 1C_31/2008 du 31 mars 2008, consid. 2.1.; ATF 130 III 396 consid. 1.2.3 et les arrêts cités).

- b. En l'espèce, la requérante s'est séparée de son ex-époux dans le courant de l'année 2000, quittant le domicile conjugal sis à la Rue P_____ pour s'établir à la Rue B_____. Elle n'a pas informé le SPC de ce changement de situation personnelle et n'a procédé officiellement à son changement d'adresse auprès de l'OCP qu'en août 2010, avec effet rétroactif au 15 mai 2010.

Néanmoins, il n'a pas été rendu vraisemblable que la requérante ait eu connaissance du fait que son ex-époux avait procédé à des démarches afin que le couple perçoive des prestations sociales de manière indue et du fait qu'elle était susceptible de recevoir des courriers ou des décisions y relatifs du SPC, de sorte qu'on ne saurait lui reprocher de ne pas avoir pris toutes les mesures nécessaires pour que ces plis lui soient notifiés à sa nouvelle adresse.

Cela étant, le SPC a notifié la décision du 30 juin 2010 à l'adresse correcte à laquelle cette décision devait être adressée, à savoir l'adresse officielle de la requérante à cette date, sise à la Rue P_____. L'intimé se prévaut du fait que cette décision envoyée par courrier recommandé ne lui a pas été retournée et qu'il convient d'en conclure que la requérante en a eu connaissance.

Or, la requérante n'était effectivement plus domiciliée à cette adresse et il ressort des pièces produites - notamment de l'ordonnance de la Chambre d'accusation du 24 janvier 2011 - que son ex-époux souffre d'un retard mental et qu'il a tendance à jeter les courriers qu'il reçoit sans même les ouvrir. On ne saurait dès lors retenir que l'ex-époux de la requérante lui a transmis le pli litigieux et qu'elle en a eu connaissance lors de sa notification à la Rue P_____ .

Se pose dès lors la question de savoir à quel moment la requérante a eu connaissance de ladite décision. Il ressort de la procédure pénale que la police lui a fait part de l'existence de cette décision lors de son audition du 30 août 2010. Elle n'a par la suite entrepris aucune démarche auprès de l'administration, et il ressort des pièces du dossier que la requérante était assistée d'un avocat, depuis une date indéterminée, mais au plus tard dès le 2 décembre 2010.

L'intéressée souffre de troubles psychiques chroniques depuis 2008, ayant conduit à une incapacité de travail et à une admission en qualité de bénéficiaire d'une rente AI. Selon sa thérapeute, il résulte notamment de ses troubles que la requérante présente des difficultés à gérer ses affaires administratives et qu'une mise sous curatelle volontaire a été envisagée. On ne saurait dès lors reprocher à la requérante, au vu de sa situation personnelle, de ne pas avoir usé de la diligence requise en effectuant les démarches que l'on pouvait attendre d'elle dans pareille situation.

Il convient ainsi de retenir que la requérante a effectivement pris connaissance de l'existence de la décision litigieuse par l'intermédiaire de son conseil, au plus tard le 2 décembre 2010.

Or, ce n'est qu'en date du 18 janvier 2011, soit 31 jours plus tard (cf. suspension de délai prévue à l'art. 38 al. 4 let. c LPGA et à l'art. 43B let. c LPCC), que le conseil de la requérante a interpellé le département concerné sur la question de la validité de la notification de la décision de restitution. Ainsi, quand bien même l'on retiendrait que ce courrier valait demande de notification, voire opposition à la décision litigieuse, ces démarches ont été faites tardivement, puisqu'elles ont été effectuées après le délai de 30 jours prévu à l'art. 42 al. 1 LPCC, respectivement à l'art. 60 LPGA.

Dès que la requérante avait, par le truchement de son conseil, valablement connaissance de l'existence d'une décision rendue à son encontre, elle devait agir dans les 30 jours pour faire valoir ses droits. Rien ne l'empêchait de solliciter, avant cette échéance, que la décision soit communiquée à son conseil, respectivement de former opposition afin de préserver ses droits. La requérante ne fait, d'ailleurs, état d'aucun motif en sa personne, respectivement en celle de son conseil, qui l'aurait empêchée d'agir dans le délai de 30 jours à compter du 2 décembre 2010.

Il ressort ainsi de ce qui précède que la décision de restitution rendue à l'égard de la requérante le 30 juin 2010 doit être considérée comme ayant été notifiée au plus tard le 2 décembre 2010, qu'elle n'a pas fait l'objet d'une opposition recevable et qu'elle est dès lors entrée en force au plus tard le 18 janvier 2011. La présente requête doit dès lors être rejetée.

- c. Se pose enfin la question de savoir si la requérante peut encore déposer une demande de remise.

Après l'écoulement du délai d'opposition, la décision de restitution entre en vigueur. La personne tenue à restitution peut, dans les 30 jours suivants l'entrée en force de la décision de restitution, demander la remise à condition qu'elle ait reçu les prestations de bonne foi et que leur remboursement la placerait dans une situation difficile (art. 25 LPGA et 4 OPGA; art. 24 al. 2 LPCC et art. 14 al. 3 et 15 al. 2 RPCC).

En l'espèce, le litige entre les parties s'est cristallisé autour de la problématique de la validité de la notification de la décision de restitution. Il existait, du point de vue de la requérante, un doute sur cette question. Quand bien même la décision litigieuse est entrée en force le 18 janvier 2011, le principe de la bonne foi impose de retenir que le délai de 30 jours pour déposer la demande de remise - dont l'examen des conditions n'entre pas dans le cadre de la présente procédure - ne commencera à courir qu'après l'entrée en force de la présente décision en constatation. Ainsi, si la recourante s'y estime fondée, elle n'est, en l'état, pas forclosée pour solliciter une demande de remise.

3. La procédure est gratuite.

* * *

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

Statuant

A la forme :

1. Déclare recevable la demande en constatation de droit.
2. Déclare irrecevable la demande en suspension de la poursuite.
3. Ordonne la substitution de la partie intimée, le Service des prestations complémentaires se substituant à la République et canton de Genève.

Au fond :

4. Rejette la requête.
5. Dit que la procédure est gratuite.
6. 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 (art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 - LTF; RS 173.110) aux conditions de l'art. 95 LTF pour ce qui a trait aux prestations complémentaires fédérales, par la voie du recours constitutionnel subsidiaire (articles 113 ss LTF) aux conditions de l'art. 116 LTF pour ce qui a trait aux prestations complémentaires cantonales. 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

Brigitte BABEL

Président

Florence KRAUSKOPF

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'à l'Office fédéral des assurances sociales par le greffe le