

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 septembre 2011

Présidence de M. MÉTRAL
Juges : M. Dind et Mme Brélaz Braillard
Greffière : Mme Barman

Cause pendante entre :

G. _____, à [...], recourante,

et

CAISSE CANTONALE VAUDOISE DE COMPENSATION AVS, à Clarens,
intimée.

Art. 49 al. 1 et 2, 52 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. Par décision du 29 décembre 2010, la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après: CCVD) a nié le droit de G._____ à des prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, pour la période courant dès le 1^{er} janvier 2011, au motif que ses revenus excédaient les dépenses à prendre en considération.

G._____ s'est opposée à cette décision par acte du 4 janvier 2011, en demandant que soit pris en considération à titre de dépense le loyer d'un local au [...], dont elle se sert comme atelier photographique. Selon elle, son activité de photographe est indispensable à son équilibre psychique. G._____ a par ailleurs précisé que sa fortune avait diminué en 2010 et demandait que cette diminution soit également prise en considération.

Par lettre du 6 janvier 2011, la CCVD a exposé que les frais de location d'un atelier ne pouvaient pas être pris en charge au titre de prestation complémentaire. Une nouvelle décision serait notifiée prochainement, qui prendrait en considération la diminution de fortune annoncée par l'assurée. La CCVD précisait que "cette décision" pouvait faire l'objet d'une opposition dans un délai de 30 jours dès sa notification.

Par la suite, la CCVD a demandé à G._____, par lettre du 17 janvier 2011, de produire plusieurs documents en vue d'établir la diminution de fortune qu'elle avait alléguée. Cette lettre se réfère à une correspondance de l'assurée du 10 janvier 2011, dont on ne trouve toutefois pas trace au dossier. G._____ n'a pas donné suite à cette demande, de sorte que la CCVD lui a adressé un rappel le 7 février 2011.

Le 20 février 2011, G._____, se référant à la lettre du 7 février 2011 de la CCVD, lui a écrit :

"[...] je me permets de faire recours contre votre décision négative à la suite de ma demande de prestations complémentaires.

Dans la notice sur le calcul de prestations complémentaires, lettre C, déductions, la déduction pour loyer s'élève au maximum à frs 13'200.- pour une personne seule. La prise en considération est frs 6'960.- dans ma situation. Ma demande est en rapport avec la location de mon atelier frs 500.- par mois.

La lettre A de votre notice, autorise une déduction de fortune de frs 37'500.- mais «... uniquement pour la part qui excède 112'500.-» en cas de fortune immobilière. J'estime qu'il y a là discrimination financière car dans ma situation, ma fortune se monte à frs 50'000.- environ et elle diminue fortement chaque année en raison de frais de loyer (atelier) et de matériel pour obtenir un revenu ainsi que des frais de cours d'histoire de l'art ou de frais de «forme et vitalité au féminin». Ces dépenses sont indispensables à mon équilibre psychique et physique en raison d'un léger surpoids. De plus, l'Art. 1c du chapitre 1a de la loi fédérale sur l'AI précise: «aider les assurés concernés à mener une vie autonome et responsable». Les prestations susmentionnées ne sont prises en charge ni par l'assurance maladie (frais de guérison), ni par Pro Infirmis, ni par vous-même, les sommes représentant plus de frs 200.- par mois.

Dans l'art. 74c de la loi fédérale sur l'AI dit: «favoriser et développer l'habileté des invalides en organisant des cours spéciaux à leur intention». Il s'agit d'un cours d'histoire de l'art dans mon cas, de visites des musées en suisse et à l'étranger, ce qui favorise mon intégration dans notre société, me maintient en contact avec les autres (voir lettre de la Doctoresse F. _____, en annexe).

Je voudrais aussi souligner l'art. 68 quater : Projets pilotes - réadaptation. A ce sujet, je voudrais connaître votre avis sur ma situation d'artiste. Dans les milieux culturels, il est de notoriété qu'il est difficile de se faire connaître (voir feuille des expositions présentées, en annexe) ainsi que de vendre les travaux.

Pour l'année 2010, j'estime mon revenu à frs 3'000.- par la vente de mes travaux photographiques et de peintures.

Si mon interprétation est bonne, cela veut dire que si j'étais assez riche pour avoir un immeuble ou un grand appartement, je pourrais bénéficier des prestations complémentaires pour mon atelier, mais que dans ma situation actuelle - petit appartement + atelier - et des revenus extrêmement précaires et irréguliers (environ frs 3'000.-) en raison de ma situation d'artiste indépendante, vous ne pouvez considérer ces deux loyers. Il y a donc là discriminations financières.

Dans l'«ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales», art. 5 «situation difficile», n'est-il pas envisageable de considérer au point 4. A. les dépenses supplémentaires de 8'000.- pour une personne seule ? Je vous reporte au budget Prestations Complémentaires que l'assistante sociale de Pro Infirmis a établi sur la base de mes renseignements. Il en résulte une imputation fortune de frs 928.- par mois.

En effet, l'art. 8 de la Constitution fédérale interdit les discriminations et j'estime que dans ma situation, la discrimination ne se justifie pas."

Par décision sur opposition du 24 février 2011, la CCVD a considéré que l'opposition à la décision du 6 janvier 2011 n'était pas recevable, parce que tardive. La caisse a néanmoins précisé que s'il avait fallu entrer en matière sur l'opposition, celle-ci aurait été rejetée sur le fond. En effet, les frais de location d'un atelier ne pouvaient pas être considérés comme une dépense à prendre en considération. Ils pouvaient tout au plus être déduit du revenu de l'activité lucrative indépendante, à titre de frais d'acquisition du revenu ; en l'occurrence, la caisse ne prendrait donc en considération aucun revenu de l'activité indépendante pour le calcul du droit aux prestations. Par ailleurs, l'assurée n'était pas propriétaire de l'immeuble dans lequel elle habitait, de sorte que seul un montant de 37'500 fr. (et non 112'500 fr.) devait être déduit de la fortune. Les frais divers (cours, visites, fitness etc.) mentionnés par l'assurée dans sa lettre du 20 février 2011 ne constituaient pas des dépenses à prendre en considération au sens de l'art. 10 LPC (loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30). Enfin, l'art. 5 al. 4 let. a OPGA (ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.11), auquel se référait l'assurée, ne s'appliquait que dans le cas où la restitution d'une prestation indûment touchée était exigée.

Par acte du 16 mars 2011, G. _____ a interjeté un recours de droit administratif contre la décision sur opposition rendue le 24 février 2011 par la CCVD. Elle conclut à l'annulation de cette décision et au renvoi de la cause à la CCVD pour qu'elle statue à nouveau en prenant en considération "tous les éléments apportés en janvier et février 2011".

B. Entre-temps, le 14 mars 2011, la CCVD a nié le droit de G. _____ a des prestations complémentaires pour la période courant dès le 1^{er} janvier 2011. L'assurée s'est opposée à cette décision par acte du 25 mars 2011. Par acte du 14 avril 2011, elle a également interjeté un recours de droit administratif contre cette décision.

C. Par décision sur opposition du 18 avril 2011, la CCVD a rejeté l'opposition formée par G._____ contre la décision de refus de prestations du 14 mars 2011. L'assurée a interjeté un recours de droit administratif contre cette décision sur opposition par acte du 21 mai 2011.

D. Le 2 mai 2011, la CCVD s'est déterminée sur le recours interjeté par G._____ contre la décision sur opposition du 24 février 2011. Elle a conclu au "rejet préjudiciel" du recours, en précisant que l'opposition formée à l'époque contre la décision du 6 janvier 2011 était tardive, mais que "en tout état de cause la question de la recevabilité de l'opposition peut demeurer ouverte puisque le 18 avril 2011 Mme G._____ s'est opposée à la nouvelle décision de PC qui lui a été notifiée le 14 mars 2011".

E n d r o i t :

1. G._____ a interjeté successivement trois recours de droit administratif devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Le premier recours est interjeté contre une décision sur opposition du 24 février 2011 de la CCVD, le second concerne une décision du 14 mars 2011 de la CCVD et le troisième concerne une décision sur opposition du 18 avril 2011 de la CCVD. Le présent jugement concerne les deux premières procédures de recours, qu'il convient de joindre. La troisième procédure sera tranchée ultérieurement.

2. a) Aux termes de l'art. 49 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), 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. Les décisions peuvent être attaquées dans les trente jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui les a rendues, à l'exception des décisions d'ordonnancement de la procédure (art. 52 al. 1 LPGA). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al.

1 LPGA). Chaque canton institue un tribunal des assurances, qui statue en instance unique sur les recours dans le domaine des assurances sociales (art. 57 LPGA). Ces dispositions sont applicables dans le domaine des prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (art. 1 al. 1 LPC [loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30]).

Dans le canton de Vaud, la Cour des assurances sociales est compétente pour connaître des recours conformément à l'art. 57 LPGA (art. 93 al. 1 et 94 al. 4 LPA-VD [loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]).

b) La décision du 14 mars 2011 de la CCVD pouvait encore faire l'objet d'une procédure d'opposition, conformément à l'art. 52 al. 1 LPGA, de sorte que le recours interjeté contre cette décision est irrecevable. Le recours contre la décision sur opposition du 24 février 2011 est en revanche recevable.

3. a) L'intimée a considéré que l'opposition à la décision du 6 janvier 2011 était tardive et, par conséquent, irrecevable. Elle se réfère notamment à une jurisprudence du 30 juin 2010 de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (AVS 9/10 - 25/2010) relative à la computation des délais de recours en cas de notification d'une décision par courrier B.

b) Selon la jurisprudence, la preuve de la notification d'une décision administrative et de la date à laquelle cette notification a eu lieu incombe, en principe, à l'administration. Si la notification d'un acte envoyé sous pli simple ou la date de la notification est contestée et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de la communication (ATF 129 I 8 consid. 2.2, 124 V 400 consid. 2a et les références).

c) En l'espèce, l'intimée n'a pas envoyé la décision du 6 janvier 2011 sous pli recommandé, mais sous pli simple, selon toute

vraisemblance en courrier B. La recourante n'a jamais admis avoir reçu cette décision ; dans ses différentes écritures, elle se réfère à un refus de prendre en considération les frais de location d'un atelier que lui aurait notifiée l'intimée en date du 7 février et non en date du 6 janvier 2011. Pour ce motif déjà, il paraît douteux que l'on puisse considérer l'opposition du 20 février 2011 comme tardive. Par ailleurs, à supposer que la décision du 6 janvier 2011 ait bien été notifiée à la recourante, la date exacte de la notification reste inconnue. Il ne serait pas inhabituel que l'administration n'ait pas remis la décision le 6 janvier 2011 à la Poste suisse et que cette démarche ait pris du retard ; en outre, un retard dans la livraison du courrier ne peut être exclu (cf. ATF 103 V 63 consid. 2a). En l'occurrence, compte tenu du délai qu'a pu prendre l'envoi de la décision du 6 janvier 2011 et du délai d'acheminement postal, y compris un éventuel retard, on ne peut pas tenir pour établi de manière suffisamment vraisemblable que cette décision a été notifiée avant le 20 janvier 2011. Le seul indice dont dispose l'intimée pour établir le contraire, à savoir la date de la décision en question, n'est pas assez probant. Il s'ensuit que l'opposition du 20 février 2011 à la décision du 6 janvier 2011 ne peut être considérée comme tardive.

4. Bien qu'elle ait déclaré l'opposition formellement irrecevable, la CCVD a précisé, à toutes fins utiles, que si elle était entrée en matière, elle aurait rejeté l'opposition. Sur ce point également, l'intimée ne peut être suivie. En effet, sous réserve d'une disposition légale particulière, une autorité ne peut rendre une décision de constatation que lorsqu'un intérêt digne de protection justifie une telle décision et à condition que cet intérêt ne puisse pas être préservé au moyen d'une décision formatrice, c'est-à-dire constitutive de droits ou d'obligations (cf. art. 49 al. 2 LPGA ; ATF 130 V 388, 129 V 289 consid. 2.1). En l'occurrence, l'intimée s'est prononcée sur le droit de la recourante à des prestations complémentaires pour l'année 2011 dans une décision formatrice du 29 décembre 2010. La lettre du 4 janvier 2011 de la recourante constituait une opposition à cette décision et aurait dû être traitée comme telle. L'intimée aurait dû statuer sur cette opposition et rendre une décision sur opposition comprenant l'examen de l'ensemble des aspects relatifs aux prestations

complémentaires litigieuses, et confirmant ou réformant la décision du 29 décembre 2010. Il n'y avait aucun intérêt digne de protection à rendre une décision de constatation, le 6 janvier 2011, relative à l'un ou l'autre aspect du droit aux prestations (refus de prendre en considération le loyer d'une atelier photographique par la recourante, en particulier), et à renvoyer à une décision ultérieure pour les autres aspects du droit aux prestations. Ce procédé a d'ailleurs conduit à une procédure particulièrement confuse, puisque l'intimée a par la suite statué sur le droit aux prestations dès le 1^{er} janvier 2011, par décision du 14 mars 2011 et décision sur opposition du 18 avril 2011, apparemment en réexaminant l'ensemble des divers aspect de ce droit, y compris la question de la prise en charge du loyer de l'atelier photographique. On peut, certes, se demander si ces décisions n'ont pas rendu sans objet le recours contre la décision sur opposition du 24 février 2011. Mais pour clarifier la situation, il est préférable de statuer sur le recours et d'annuler purement et simplement la décision du 6 janvier 2011 et la décision sur opposition du 24 février 2011.

Sur le fond, le droit aux prestations litigieuses - y compris en ce qui concerne la question des frais de location d'un atelier photographique - fera l'objet d'un examen dans le cadre de la procédure de recours contre la décision sur opposition du 18 avril 2011.

5. Le présent jugement est rendu sans frais (art. 61 let. a LPGA). Il ne donne pas lieu à l'allocation de dépens, la recourante n'étant pas assistée d'un mandataire professionnel.

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours contre la décision du 14 mars 2011 est irrecevable.
- II.** Le recours contre la décision du 24 février 2011 est admis pour autant qu'il ne soit pas sans objet.

III. La décision du 6 janvier 2011 et la décision sur opposition du 24 février 2011, rendues par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS, sont annulées.

IV. Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

Le président :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- G. _____
- Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS
- Office fédéral des assurances sociales

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :