

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 14 mars 2014

Présidence de Mme DI FERRO DEMIERRE
Juges : Mme Röthenbacher et M. Neu
Greffière : Mme Barman Ionta

Cause pendante entre :

Z._____, à Lausanne, recourant,

et

CAISSE CANTONALE VAUDOISE DE COMPENSATION AVS,
représentée par l'Agence communale d'assurances sociales de la
ville de Lausanne, à Lausanne, intimée.

Art. 28 al. 2 LPGA ; 9 al. 1 et 11 al. 1 let. g LPC

E n f a i t e t e n d r o i t :

Vu le courrier du 2 décembre 2013, par lequel Z. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) a recouru pour déni de justice auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (ci-après : CDAP) en demandant que lui soit accordée l'aide sociale à compter du 1^{er} janvier 2013,

vu les pièces produites à l'appui de son écriture, savoir notamment une décision portant sur le revenu d'insertion (ci-après : RI) du 28 janvier 2013 et un courrier du 4 novembre 2013 de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS, représentée par l'agence d'assurances sociales de Lausanne (ci-après : la caisse, l'agence ou l'intimée), invitant le recourant à lui communiquer les informations nécessaires à l'instruction de sa nouvelle demande de prestations complémentaires (ci-après : PC),

vu l'écrit du 3 décembre 2013, par lequel la CDAP a transmis à la Cour de céans le courrier du recourant du 2 décembre 2013 comme « objet, semble-t-il, de votre compétence »,

vu la réponse de la caisse du 15 janvier 2014, dont il ressort en substance ce qui suit :

« [...] Le recours en question est intitulé « demande d'assistance sociale » et semble concerner en réalité aussi bien une attente de prestations de l'aide sociale que des prestations complémentaires.

L'assuré qui désire faire entendre son mécontentement sur les méthodes d'instructions des demandes de prestations formulées n'a toutefois pas procédé de manière correcte, aucune décision sujette à opposition ou à recours ne lui ayant été notifiée depuis le 19 avril 2013, en ce qui nous concerne. Partant, il conviendrait de déclarer le recours mal fondé, l'assuré étant, par la même occasion, invité à collaborer en répondant entièrement aux demandes formulées par les diverses autorités de la part desquelles il attend une aide financière pour raison d'indigence. »

vu le lot de pièces produit par la caisse à l'appui de sa réponse, soit en particulier :

- un rapport de situation de l'agence du 15 avril 2013, faisant état d'un montant d'environ 1'500'000 fr. que l'assuré avait reçu de sa mère en 2008 à titre d'avances sur héritage ;

- une décision de refus de l'agence du 19 avril 2013, soulignant qu'elle ne parvient pas à obtenir de l'assuré des documents indispensables à l'examen de sa situation financière, de sorte qu'elle ne peut donner une suite à sa demande de PC ;

- un courrier du Conseiller municipal, B._____, du 6 mai 2013, qui expose à l'assuré le fonctionnement de l'aide sociale dans le canton de Vaud (PC et RI) et constate l'absence de tout dysfonctionnement tant du service des assurances sociales (ci-après : SAS) que du service social Lausanne (ci-après : SSL) dans le traitement du dossier du recourant ;

- un courrier de l'agence, adressé le 21 mai 2013 à l'assuré, qui fait un récapitulatif de la nouvelle demande de l'assuré :

« décembre 2012 : remise de la liste de documents à présenter pour déposer une demande PC

4 janvier 2013 : enregistrement de votre demande lors de votre passage à nos guichets

11 janvier 2013 : dossier transmis à notre enquêteur, M. N._____, pour instruction

23 janvier 2013 : courrier de M. N._____ vous invitant à prendre contact avec lui, accompagné de la liste des documents à présenter

31 janvier 2013 : passage de votre part à nos guichets (sans les documents demandés)

6 mars 2013 : courrier de M. N._____ vous réclamant les justificatifs indispensables au traitement de votre demande (voir ci-après)

19 avril 2013 : notification d'une décision de refus PC, les justificatifs précités n'ayant pas été produits »,

qui l'invite à produire les pièces suivantes :

« attestation indiquant de manière distincte votre loyer net et les charges de votre appartement (le récépissé en notre possession n'indiquant que le montant brut)

justificatifs établissant la somme reçue de la part de votre mère en 2008, à titre d'avance sur héritage

attestations bancaires détaillant l'évolution de cette somme entre le 31 décembre 2008 et le 31 décembre 2012 (par exemple relevés fiscaux annuels, établis à l'intention de l'administration cantonale des impôts)

justificatifs relatifs aux dépenses importantes et autres remboursements de dettes survenus entre 2008 et 2012 (remboursement à notre agence de Fr. 61'406.35 excepté), ceci afin de prouver la forte diminution de votre fortune. »,

et l'avertit qu'il lui sera impossible de lui notifier une nouvelle décision PC aussi longtemps que ces documents et informations ne seront pas en sa possession,

vu les courriers des 24 janvier, 31 janvier et 17 février 2014 que l'assuré a adressé à la Cour de céans, relatifs à un litige qu'il aurait à l'encontre de la Banque J._____ (ci-après : Banque J._____), l'assuré souhaitant ouvrir action en dommages et intérêts contre la banque,

vu le lot de pièces produit à l'appui de sa demande en réparation du dommage,

ouïe les parties à l'audience du 13 février 2014, au cours de laquelle l'assuré a reçu des explications sur les compétences des différents services et autorités judiciaires (SAS - SSL/SPAS - CDAP - CASSO et tribunaux civils) ; a reçu une copie des dispositions légales relatives à l'obligation de collaborer (art. 28 et 43 LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1]) et à l'évaluation de la fortune en matière de PC (art. 17 et 17a OPC-AVS/AI [ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ; RS 831.301]) ; a été invité, d'entente entre les parties, à produire à la Cour de céans tous les

documents et informations permettant d'établir sa situation financière ainsi que d'éventuels dessaisissements de sa fortune, un délai au 3 mars 2014 lui étant imparti pour fournir les documents suivants :

« ch. 2 : les justificatifs établissant la somme reçue de la part de la maman de Monsieur Z._____, tant en 2008 en tant que partage avant l'héritage qu'après le décès de la maman de Monsieur Z._____ intervenu le 11 juillet 2009.

ch. 3 : les justificatifs établissant les diminutions de fortune supérieures à 10'000 fr. par année, entre le 1^{er} septembre 2008 et le 31 décembre 2013.

ch. 4 : les avis de la situation au 31 décembre des années 2008 à 2013, indiquant le capital ainsi que les intérêts bruts annuels concernant les comptes détenus auprès des quatre établissements bancaires IZ._____. »,

vu les pièces déposées par le recourant le 19 février 2014 à la Cour de céans, savoir les extraits de comptes suivants :

- un solde de compte garantie de loyer auprès de la Banque J._____ du 19 février 2014 de 2'870 fr. 85 ;

- un relevé de compte épargne de la Banque J._____ concernant la période du 1^{er} janvier 2011 au 31 octobre 2011 et faisant état d'un solde initial de 227 fr. 20 et d'un solde final de 23 fr. 90 avec intérêts et frais ;

- un relevé de compte premium auprès de la Banque J._____ faisant état, pour la période du 1^{er} janvier 2011 au 31 octobre 2011, d'un solde initial de 1'506 fr. 55 et d'un solde final de - 10 fr. 55 avec intérêts et frais ;

- un relevé de compte épargne du Banque L._____ faisant état du versement mensuel d'un montant 1'358 fr. (rente AVS) du 3 janvier 2013 au 4 février 2014 ;

- une attestation du 23 juillet 2013 portant sur la période du 1^{er} janvier 2013 au 22 juillet 2013 attestant un compte soldé le 22 juillet 2013, valeur 0.00 fr., à l'Banque Y._____ ;

- un courrier de Banque V._____ attestant la résiliation d'un compte le 28 octobre 2009 sans indication de solde ni intérêts,

vu le courrier du recourant du 3 mars 2014, par lequel celui-ci expose qu'il a perdu sa fortune en raison de la crise boursière et qu'il n'entend pas produire de pièces justifiant ses pertes financières, au motif que la crise boursière est un fait notoire, que la caisse aurait refusé de tenir compte des attestations bancaires qu'il aurait déjà produites, qu'un RI lui avait été alloué puis ensuite retiré, que la demande de renseignements de la Cour de céans n'est fondée sur aucune base légale, le recourant se référant au surplus au dossier « de l'affaire Banque J._____ » qui contient les causes de l'aggravation de sa situation financière,

vu les pièces au dossier ;

attendu que, selon l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), applicable par renvoi de l'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), seules les décisions rendues sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal,

que, selon l'art. 56 al. 2 LPGA, le recours peut aussi être formé lorsque l'assureur, malgré la demande de l'intéressé, ne rend pas de décision ou de décision sur opposition,

qu'en l'occurrence, il apparaît que le recours a été formé alors qu'aucune décision n'a été rendue,

que la décision du 19 avril 2013 ne saurait être qualifiée de décision formelle, au motif d'une part qu'elle ne mentionne pas la voie de l'opposition (art. 52 LPGA) et d'autre part que la caisse a rendu une décision de refus d'entrer en matière en raison du défaut de collaboration de l'assuré, sans avoir procédé à l'avertissement préalable prévu à l'art. 43 al. 3 LPGA,

que le recours paraît dès lors prématuré,

que le recourant a toutefois fait valoir, et confirmé lors de l'audience du 13 février 2014, qu'il voulait que la caisse lui alloue des PC et rende une décision dans ce sens,

que son recours s'apparente dès lors à un déni de justice ;

attendu que le recourant a également confirmé lors de l'audience du 13 février 2014 que sa demande d'aide sociale du 2 décembre 2013 concernait à la fois une demande de RI et de PC,

que, selon l'art. 74 al. 2 LASV (loi cantonale vaudoise du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise ; RSV 850.051), la loi sur la procédure administrative est applicable en matière d'aide sociale,

que l'art. 92 al. 1 LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) prévoit que le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître,

que l'art. 27 ROTC (règlement organique du 13 novembre 2007 du Tribunal cantonal ; RSV 173.31.1) prévoit que la Cour de droit administratif et public connaît des causes qui lui sont attribuées par l'art. 92 LPA-VD,

que la Cour des assurances sociales ne connaît que des causes énumérées à l'art. 93 LPA-VD relevant du domaine des assurances sociales fédérales (cf. art. 36 ROTC et 57 LPGA),

qu'elle n'est donc pas compétente pour connaître des décisions relatives au revenu d'insertion,

que la cause, en ce qu'elle concerne le RI, doit être transmise d'office à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence (art. 58 al. 3 LPGA) ;

attendu que la Cour des assurances sociales n'est pas non plus compétente pour connaître d'une action en dommages et intérêts à l'encontre de la Banque J._____, laquelle relève de la compétence des tribunaux civils,

que le CPC (code de procédure civile du 19 décembre 2008 ; RS 272) ne contient pas de disposition analogue à l'art. 58 al. 3 LPGA, de sorte qu'il ne revient pas au magistrat instructeur de transmettre l'acte de recours et ses annexes au tribunal compétent,

qu'il appartient dès lors à l'assuré de saisir le tribunal compétent s'il entend déposer une action en dommages et intérêts contre la Banque J._____,

que les écritures et les pièces produites par le recourant à l'appui de son action lui seront par conséquent retournées,

qu'en définitive, le recours pour déni de justice du 2 décembre 2013, en tant qu'il porte sur des PC, est seul recevable devant la Cour de céans ;

attendu qu'en vertu de l'art. 29 al. 1 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause

soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable (ATF 134 I 229 consid. 2.3),

que cette disposition prohibe le déni de justice formel, qui peut prendre la forme d'un retard à statuer ou d'un refus de statuer (ATF 117 la 116 consid. 3a, 107 Ib 160 consid. 3b et les références citées),

qu'il y a retard injustifié à statuer lorsque l'autorité administrative ou judiciaire compétente ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prévu par la loi ou au-delà de tout délai raisonnable (ATF 131 V 407 consid. 1.1 et les références citées, 130 I 312 consid. 5.1),

que, selon la jurisprudence, le caractère raisonnable ou approprié du délai s'apprécie au regard de la nature de l'affaire et de l'ensemble des circonstances ; une évaluation globale s'impose généralement (TF 9C_441/2010 du 6 avril 2011 consid. 2),

qu'entre autres critères, sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 130 I 312 consid. 5, 125 V 188 consid. 2a et TF 9C_426/2011 du 14 décembre 2011, consid. 3.2),

qu'il appartient toutefois à l'administré ou au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en formant recours, le cas échéant, pour retard injustifié, cette obligation s'appréciant toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative (TF 9C_426/2011 *op. cit.*, consid. 3.2, et les références),

qu'en ce qui concerne le comportement de l'assuré, le droit des assurances sociales prévoit que celui qui fait valoir son droit à des prestations doit fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir ce droit et fixer les prestations dues (art. 28 al. 2 LPGA),

qu'aux termes de l'art. 43 al. 1, première phrase, LPGA, l'assureur examine les demandes, prend d'office les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont il a besoin,

que si l'assuré ou d'autres requérants refusent de manière inexcusable de se conformer à leur obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction, l'assureur peut se prononcer en l'état du dossier ou clore l'instruction et décider de ne pas entrer en matière,

qu'il doit leur avoir adressé une mise en demeure écrite les avertissant des conséquences juridiques et leur impartissant un délai de réflexion convenable (art. 43 al. 3 LPGA),

que l'assureur pourra ainsi rejeter la demande présentée par l'intéressé en considérant que les faits dont celui-ci entend tirer un droit ne sont pas démontrés (cf. ATF 117 V 261 consid. 3b et les références),

que selon l'art. 9 al. 1 LPC, le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants,

que les revenus déterminants comprennent les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi (art. 11 al. 1 let. g LPC),

que la part de fortune dessaisie à prendre en compte est réduite chaque année de 10'000 fr. (art. 17a al. 1 OPC-AVS/AI),

que, pour que l'assuré puisse bénéficier de PC, il est nécessaire de connaître ses revenus déterminants, qui comprennent entre autres les ressources et parts de fortune dont l'ayant droit s'est dessaisi,

que les PC, comme l'aide sociale, sont en effet versées en cas d'indigence avérée et vérifiée,

que le dossier doit dès lors comprendre tous les documents nécessaires à l'instruction du droit, notamment, en l'espèce, ceux en rapport avec la situation financière de l'assuré, l'utilisation du capital reçu en 2008 de la part de sa mère et la diminution, voire la disparition de la fortune, soit en d'autres termes les justificatifs établissant les diminutions de fortune supérieures à 10'000 fr. par année entre le 1^{er} septembre 2008 et le 31 décembre 2013, ainsi que les attestations bancaires détaillant l'évolution de cette somme entre le 31 décembre 2008 et le 31 décembre 2013,

que le recourant, malgré plusieurs demandes en décembre 2012, le 23 janvier 2013, le 6 mars 2013, le 21 mai 2013 et finalement lors de l'audience du 13 février 2014, refuse de collaborer à l'instruction de sa demande de PC et ne fournit pas les documents qui lui ont été demandés pour la période concernée, de sorte que la caisse ne peut statuer sur ses droits,

que, dans ces circonstances, l'intimée ne s'est pas rendue coupable de déni de justice au sens de la jurisprudence précitée,

que l'on ne saurait dès lors lui reprocher un retard à statuer,

que la seule décision qu'elle pourrait être condamnée à rendre en l'état est une décision de non entrée en matière,

qu'il lui appartiendra, le cas échéant, de fixer au préalable un délai raisonnable au recourant pour produire les documents demandés en l'avertissant des conséquences juridiques en cas de refus de collaborer à l'instruction de la demande de prestations (art. 43 al. 3 LPG),

qu'à cet égard, le recourant semble soutenir que la Cour de céans n'a qu'à se référer au dossier Banque J._____,

que la Cour de céans n'est toutefois pas compétente pour connaître de cette cause,

qu'il appartiendra au recourant, cas échéant, de produire dans le délai que lui fixera la caisse les décomptes bancaires qu'il juge utiles, contenus dans son dossier Banque J._____ et relatifs à la période déterminante, savoir du 1^{er} septembre 2008 au 31 décembre 2013 ;

attendu que le présent arrêt doit être rendu sans frais ni dépens (art. 61 let. a et g LPGA et 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
prononce :**

- I. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- II. La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal n'est pas compétente pour connaître de l'action en dommages et intérêts dirigée contre la Banque J._____.
- III. La cause est transmise en l'état à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence, en tant qu'elle porte sur le revenu d'insertion.
- IV. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

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

- Z. _____
- Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS, par l'Agence d'assurances sociales de la ville de Lausanne
- 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 :