

BE_VERWALTUNGSGERICHT 200 2022 129 vom 5. Mai 2022

BE Verwaltungsgericht, 2022-05-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_200_2022_129

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 200 2022 129 du 5 mai 2022

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 200 2022 129 del 5 maggio 2022

Regeste

Déni de justice / retard

Erwägungen

E. 1.1

Les décisions sur opposition ou celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours devant le tribunal cantonal des assurances (art. 56 al. 1 et 57 de la loi fédérale du

E. 1.2.1

A qualité pour former un recours pour déni de justice, en raison d'un retard injustifié, la personne qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce que l'autorité concernée statue enfin sur l'affaire qui lui est soumise (SVR 1998 UV n° 11 c. 5b/aa). En l'espèce, le recourant a formé opposition contre la décision du 28 août 2020 et cette opposition n'a pas encore fait formellement l'objet d'une décision sur opposition. Ce faisant, tant que l'intimée n'a pas notifié une telle décision sur opposition, la qualité pour recourir ne peut être déniée au recourant. Celui-ci dispose en effet d'un intérêt digne de protection à ce que l'instance concernée se prononce dans les meilleurs délais, afin de pouvoir éventuellement former un recours au fond (art. 59 LPGA; TF 8C_738/2016 du 28 mars 2017 c. 3.1.1 et les références; à propos de la jonction des procédures d'opposition par l'intimée, voir ci-après c. 4).

E. 1.2.2

C'est le lieu de préciser que, même si le recourant a indiqué qu'il agissait au nom de ses enfants, une telle démarche ne saurait être admise. En effet, selon l'art. 4 al. 1 let. a LPC, le titulaire du droit aux PC est le recourant lui-même et non ses enfants. Il en va de même des rentes pour enfants que l'intéressé reçoit en faveur de ses filles (ATF 134 V 15 c. 2.3.3). Dès lors toutefois qu'il sied de ne pas se montrer trop sévère pour juger de la recevabilité des recours déposés par des personnes non versées dans la matière juridique (art. 61 let. a à c LPGA; UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 2020, art. 61 n. 48; JAB 2015 p. 363, p. 374), cette erreur ne saurait porter à conséquence sur la recevabilité du recours, ce d'autant moins que ce recours a été signé par le recourant.

E. 1.3

Au surplus, le recours pour refus de statuer ou retard à le faire, non soumis à un délai de recours (TF 8C_738/2016 du 28 mars 2017 c. 3.1.1) a été interjeté alors que l'autorité précédente n'a pas encore rendu sa décision sur opposition, dans les formes prescrites, auprès de l'autorité de recours compétente et par une partie disposant de la qualité pour recourir, si bien qu'il est recevable (art. 56 ss LPGA en lien avec art. 1 al. 1 de la LPC; art. 74 ss de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives

[LPJA, RSB 155.21]).

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 5

E. 1.4

Le jugement de la cause incombe à la Cour des affaires de langue française du TA dans sa composition ordinaire de trois juges (art. 54 al. 1 let. c et 56 al. 1 de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

E. 1.5

Le Tribunal examine librement la décision contestée et n'est pas lié par les conclusions des parties (art. 61 let. c et d LPGA; art. 80 let. c ch. 1 et 84 al. 3 LPJA). 2. 2.1 Toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable (art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]). Selon la jurisprudence, il y a notamment violation de l'art. 29 al. 1 Cst., lorsqu'une autorité judiciaire ou administrative n'accepte pas et ne traite pas une requête qui relève de sa compétence. Un tel comportement de l'autorité constitue, selon la jurisprudence, un déni de justice formel (ATF 117 Ia 116 c. 3a; RAMA 2004 p. 252 c. 3). L'art. 29 al. 1 Cst. est également violé si l'autorité compétente se montre certes prête à statuer, mais ne le fait pas dans le délai qui paraît approprié au vu de la nature de l'affaire et de l'ensemble des autres circonstances (retard injustifié; ATF 131 V 407 c. 1.1; RAMA 2004 p. 252 c. 3; SVR 2013 UV n° 31 c. 4). 2.2 Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. 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 144 II 486 c. 3.2, 135 I 265 c. 4.4, 130 I 312 c. 5.2). En revanche, il n'est pas important pour les justiciables de savoir à quel motif – par exemple un comportement fautif des autorités, un nombre de juges ou de personnel insuffisant ou d'autres circonstances – le retard est imputable; seul est déterminant pour eux le fait que l'autorité n'a pas agi ou a agi hors délai (ATF 108 V 13 c. 4c; RAMA 2004 p. 252 c. 3;

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 6 SVR 2009 UV n° 50 c. 3.2). Il y a par exemple un cas de retard injustifié lorsqu'une cause est pendante depuis 33 mois et en état d'être jugée depuis 27 mois (ATF 125 V 373 c. 2a). 2.3 Selon un principe général du droit, l'admission d'un recours pour déni de justice et retard injustifié conduit au renvoi de l'affaire à l'autorité inactive (SVR 2001 KV n° 38 c. 2). Il n'appartient pas au tribunal cantonal de décider et de déterminer pour la première fois l'état de fait déterminant. Cette jurisprudence reste également applicable sous l'empire de la LPGA (SVR 2005 IV n° 26 c. 4.2). 3. 3.1 Le recourant, après avoir brièvement présenté les faits de sa cause, relève que l'intimée est en possession de tous les documents nécessaires pour statuer sur son opposition depuis le mois de mars 2019. Il rappelle que, depuis son opposition du 23 septembre 2020, l'intimée a rendu de nouvelles décisions et estime que cela démontre que celle-ci ne veut pas rendre sa décision sur opposition. Le recourant explique encore que, selon les dispositions légales en vigueur, l'intimée a 90 jours pour statuer sur une demande de PC et que dans la mesure où la procédure sur opposition ne nécessite pas de recueillir de nouveaux moyens de preuve, cette procédure devrait à tout le

moins pouvoir être liquidée dans le même délai. Il conclut en relevant que cela fait 17 mois que l'intimée est saisie de l'opposition litigieuse et qu'elle ne s'est toujours pas prononcée, malgré ses requêtes. 3.2 Dans sa réponse du 30 mars 2022, l'intimée avance pour sa part que la procédure pour déni de justice, introduite par le recourant le 25 février 2022, est devenue sans objet en raison d'un courrier du 30 mars 2022 qu'elle a adressé au recourant. Dans ce courrier, annexé à sa réponse, elle a notamment joint la procédure concernant l'opposition du recourant du 23 septembre 2020, visant la décision du 28 août 2020, aux procédures d'opposition relatives à des décisions prononcées ultérieurement, à savoir les 18 juin et 29 juillet 2021 (cette dernière décision ayant ensuite été remplacée par une décision du 30 août 2021). L'intimée

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 7 mentionne que ces procédures posent les mêmes questions juridiques et qu'elles sont étroitement liées. Elle explique en outre qu'elle ne peut pas rendre une décision sur opposition, puisqu'il convient tout d'abord d'informer le recourant du risque d'une réforme à son détriment des décisions des 28 août 2020, 18 juin 2021 et 30 août 2021, ce qu'elle a fait par le biais de son courrier du 30 mars 2022. 4. En premier lieu, on ne saurait admettre que la jonction de la procédure relative à l'opposition du 23 septembre 2020 avec celles visant les oppositions aux décisions des 18 juin et 29 juillet 2021, implique que le recours du 25 février 2022 soit devenu sans objet. Cette jonction n'a en rien mis fin à la procédure d'opposition, dès lors qu'aucune décision sur opposition n'a été rendue par l'intimée. Le recourant dispose donc toujours d'un intérêt à obtenir de l'intimée qu'elle statue sur son opposition du 23 septembre 2020 (ATF 125 V 373 c. 1 a contrario; SVR 1998 UV n° 11 c. 5b/aa; voir également c. 1.1 ci-dessus). Cela vaut d'autant plus que le courrier de l'intimée du 30 mars 2022 présente un contenu similaire à celui qu'elle avait précédemment adressé au recourant le 5 juillet 2021. Ce dernier courrier avertissait en effet déjà le recourant qu'il existait un risque de réforme de la décision du 28 août 2020 à son détriment, en cas de maintien de l'opposition. Le recourant y avait toutefois répondu le 5 août 2021, en indiquant qu'il ne désirait pas retirer son recours. Par conséquent, il n'est pas possible de suivre l'intimée, lorsqu'elle soutient ne pas avoir pu rendre la décision sur opposition attendue, en raison d'une obligation d'informer le recourant d'un risque de réforme à son détriment. 5. 5.1 Près d'un an et cinq mois se sont écoulés entre l'opposition du recourant du 23 septembre 2020 et le recours pour déni de justice. A ce jour, le recourant n'a toujours pas reçu de décision sur opposition, malgré ses demandes expresses à l'intimée. A ce propos, la LPGA prévoit qu'en

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 8 procédure d'opposition, une décision doit être rendue dans un délai raisonnable (art. 52 al. 2 LPGA). En la matière, le Tribunal fédéral a souligné qu'à défaut d'une disposition plus précise, indiquant dans quel délai l'assureur devait statuer sur l'opposition, les principes développés en matière de retard injustifié s'appliquaient également (ATF 125 V 188 c. 2a). En l'absence de circonstances particulières, à savoir lorsqu'aucune mesure d'instruction n'est nécessaire, qu'aucun délai ne doit être fixé aux parties et que le traitement de l'opposition suppose un travail d'une ampleur habituelle, un délai de deux mois est jugé suffisant par certains auteurs (U. KIESER, op. cit., art. 52 n. 63 et la référence). Dans le contexte de décisions sur opposition, des durées de quatre et de sept mois ont été jugées admissibles par le Tribunal fédéral (ATF 125 V 188 c. 2b; arrêt du Tribunal fédéral des assurances [TFA, ancienne dénomination des cours de droit social du TF] I 760/05 du 24 mai 2006 c. 3.2; in:

SVR 2007 IV n° 2; U. KIESER, op. cit., art. 52 n. 63). Jusqu'à présent, le Tribunal fédéral a d'ailleurs laissé ouverte la question de savoir si des exigences plus strictes s'appliquaient en procédure d'opposition, par rapport à la procédure judiciaire cantonale (TF 8C_711/2010 du 14 janvier 2011 c. 3.1.1). Or, il a jugé qu'une procédure de 27 mois, avec une durée de traitement de 16 mois, était admissible, mais constituait un cas limite (TF 9C_190/2007 du 24 septembre 2007 c. 4.1). Il a aussi exclu tout déni de justice lorsque des examens avaient certes duré près de deux ans, mais que l'assureur avait pris des mesures régulières (TFA I 57/02 du 24 octobre 2002 c. 4 s.). Il en a fait de même dans le cas d'une procédure ayant duré 15 mois, mais impliquant un besoin particulier de clarifications (TF 9C_190/2007 du 24 septembre 2007 c. 4.1 et les références). 5.2 5.2.1 En l'occurrence, on peut d'emblée constater que l'intimée a été active dès la réception de l'opposition du 23 septembre 2020, puisqu'elle en a accusé réception après quelques jours (dos. CCB 13), puis a fait actualiser les données fiscales avec le concours de l'ICI, qui lui a répondu en novembre 2020 (dos. CCB 14 s.). On ne saurait non plus ignorer que la LPC a fait l'objet de modifications entrées en vigueur le 1er janvier 2021, postérieurement à l'opposition du recourant (voir FF 2016 7249). L'intimée

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 9 en a d'ailleurs informé l'intéressé en décembre 2020. Elle a également dû procéder à de nouveaux calculs des prestations en faveur du recourant, en comparant les résultats obtenus sur la base des anciennes et des nouvelles normes, de manière à déterminer le régime qui lui était applicable (dos. CCB 16; voir dispositions transitoires de la modification du 22 mars 2019). Elle a ensuite rendu la décision du 18 décembre 2020, valable pour les PC dès janvier 2021, et fourni l'attestation de prestations pour l'année 2020, afin de permettre au recourant de remplir sa déclaration d'impôts (dos. CCB 19). S'en est suivi la décision du 18 juin 2021, valable pour les PC dès juillet 2021, puis un courrier du 28 juin 2021 du recourant, se plaignant de ce que l'intimée n'avait pas encore statué sur son opposition du 23 septembre 2020. Dans cette mesure, on ne saurait dès lors considérer, ainsi que l'a fait valoir le recourant dans son courrier du 28 juin 2021 (voir dos. CCB 21), que l'intimée est restée inactive. Le recourant ne peut donc être suivi lorsqu'il affirme que l'inactivité de l'administration durant une période de neuf à douze mois est considérée dans la pratique des tribunaux comme un retard injustifié (voir l'arrêt cité par le recourant: arrêt du Tribunal administratif fédéral [TAF] C-6747/2018 du 9 septembre 2019 c. 3.3). Le recourant passe d'ailleurs sous silence qu'il résulte également de la référence dont il se prévaut que le TF n'a qualifié que de "limite" une procédure restée prête à être traitée durant 16 mois, comme on l'a vu précédemment (voir c. 5.1). Quoi qu'il en soit, il faut relever que les propos du recourant, qui prétend que l'intimée avait toutes les pièces nécessaires pour traiter son opposition depuis mars 2019, doivent être relativisés. En effet, puisque l'intimée a dû requérir de nouvelles données fiscales auprès de l'ICI et qu'elle ne les a obtenues qu'en novembre 2020, ce n'est qu'à ce moment qu'elle détenait toutes les pièces nécessaires pour statuer. Or, même si elle ne l'a pas fait formellement, sous la forme d'une décision sur opposition, l'intimée s'est prononcée le 5 juillet 2021 sur les griefs du recourant contenus dans son opposition du 23 septembre 2020. Dans ce courrier, qui s'étend sur près de quatre pages, elle a notamment repris et détaillé l'entier des calculs de PC en se fondant sur la dernière taxation fiscale et a également mentionné les dispositions légales et références jurisprudentielles topiques. En conclusion, elle a constaté un risque de réforme au détriment de l'assuré, raison pour laquelle elle a donné la possibilité à celui-ci de retirer son

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 10 opposition. On doit au demeurant relever que les questions à trancher au fond, relatives à la prise en compte de contributions d'entretien hypothétiques en faveur des enfants et à la répartition des allocations pour enfants lorsque les parents sont séparés et exercent une garde partagée, ne sont pas dénuées d'une certaine complexité. Contrairement à ce que soutient l'assuré à ce propos (dos. CCB 25/7), ces questions ne sauraient simplement être réglées à l'aune du chapitre 3.1.4.4 des Directives de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, ainsi que des annexes de cette directive (voir notamment l'annexe 12.1, p. 288). En effet, ces documents sont notamment muets quant au calcul de la contribution d'entretien. Le chapitre 3.1.4.4 ne pose que le principe du calcul séparé de la part aux PC, dans le cas d'enfants vivant auprès de l'un et de l'autre de ses parents et ne mentionne que les dépenses reconnues. Les revenus sont traités à partir du chapitre 3.4 et les pensions alimentaires plus spécifiquement dès le chapitre 3.4.9. L'application correcte de ces directives par l'intimée, et l'éventuelle validité de celles-ci au regard du droit supérieur, ne s'imposaient donc pas d'emblée. On ne saurait non plus perdre de vue qu'après avoir constaté qu'il existait un risque de réforme de la décision au détriment du recourant, l'intimée a dû avertir celui-ci et lui fixer un délai jusqu'au 9 août 2021, afin qu'il indique s'il souhaitait maintenir son opposition. Une telle démarche, qui a prolongé la procédure, n'est en rien critiquable (voir art. 12 de l'ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales [OPGA, RS 830.11]). 5.2.2 On peut toutefois s'étonner qu'après que le recourant a déclaré vouloir maintenir sa position dans une détermination du 5 août 2021, l'intimée n'ait pas confirmé le contenu de son écrit du 5 juillet 2021 sous la forme d'une décision sur opposition. En effet, même si l'assuré n'a pas expressément déclaré maintenir son opposition, cette volonté ressortait sans conteste de l'écrit du 5 août 2021 (dos. CCB 25/1). C'est d'ailleurs ce que l'intimée a ensuite retenu dans sa lettre du 30 mars 2022, transmise au TA avec sa réponse. De plus, elle avait averti le recourant qu'elle rendrait en tous les cas une décision sur opposition sur la base du dossier, si aucune réponse ne lui parvenait jusqu'au 9 août 2021. A cela s'ajoute qu'au lieu de se prononcer formellement sur l'opposition du 23 septembre 2020,

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 11 l'intimée a rendu une décision le 30 août 2021 concernant le droit aux PC pour la période débutant le 1er août 2021, puis fourni une attestation de prestations 2021 au recourant le 11 janvier 2022 (dos. CCB 29). Elle n'a par la suite plus accompli aucune démarche jusqu'au 30 mars 2022, date de sa réponse dans la présente procédure, alors que l'assuré l'avait avertie, en décembre 2021, qu'il envisageait de recourir pour déni de justice. Toutefois, s'il est vrai que plusieurs mois se sont encore écoulés depuis le courrier du recourant du 5 août 2021, dans lequel celui-ci a fait part de son souhait de maintenir son opposition du 23 septembre 2020, force est d'admettre que l'intimée n'est pas demeurée inactive non plus depuis lors. En particulier, il sied de tenir compte de la spécificité de la présente cause, puisque le litige existant entre les parties au sujet du calcul du revenu déterminant, a conduit le recourant à systématiquement faire opposition aux décisions notifiées par l'intimée après la première opposition du 23 septembre 2020, imposant à l'autorité de réexaminer plusieurs fois le dossier. De surcroît, à l'appui de son envoi du 5 août 2021 d'environ dix pages, le recourant a versé plusieurs pièces justificatives que l'intimée a également dû discuter. Finalement, dans son courrier du 30 mars 2022, l'autorité intimée est arrivée à la conclusion que, s'agissant de la période concernée par l'opposition

du 23 septembre 2020, le montant des PC devait être corrigé à la hausse (p. 5 et 6 du courrier de l'intimée du 30 mars 2022). Cela démontre donc qu'elle a réexaminé l'ensemble de la situation. 5.2.3 Dans ces circonstances, on ne saurait retenir que l'intimée a accusé un retard injustifié dans la procédure. S'il est vrai que la durée totale de celle-ci est proche de la limite fixée par la jurisprudence précitée (voir c. 5.1), on ne note toutefois aucune phase d'inactivité, au cours de laquelle rien ne se serait passé durant plusieurs mois, compte tenu du travail requis par la détermination du 5 juillet 2021, puis du réexamen ultérieur de l'ensemble de la situation du recourant. De plus, on ne relève pas non plus une quelconque prolongation de la procédure résultant de l'octroi de délais exagérément longs (voir ATF 126 V 244 c. 4) ou des mesures probatoires inutiles (voir en ce sens: TF 9C_941/2012 du 20 mars 2013 c. 1). En particulier, on ne peut confirmer le point de vue du recourant, en tant que celui-ci soutient que l'intimée chercherait sciemment à lui faire abandonner

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 12 la garde partagée qu'il exerce sur ses enfants et à lui faire subir une pression financière (voir p. 2 s. et p. 7 du recours). Aucun signe d'une telle volonté de l'intimée ne résulte en effet du dossier. On peut toutefois actuellement attendre de l'intimée qu'elle rende sa décision sur opposition dans les plus brefs délais.

E. 6

octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1] et art. 1 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [LPC, RS 831.30]). 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 (voir aussi ATF 130 V 90 c. 2). L'objet de la contestation dans une procédure de recours fondée sur l'art. 56 al. 2 LPGA représente uniquement le prétendu refus de statuer ou retard à le faire, à l'exclusion des questions de droit matériel (arrêt du Tribunal fédéral [TF] 9C_366/2016 du 11 août 2016 c. 3 et les références). De ce fait, en tant que le recours semble également s'en prendre aux calculs opérés par l'intimée pour déterminer le montant des PC, celui-ci doit être déclaré irrecevable. Sur le vu des conclusions du recours, l'objet du litige consiste ainsi dans le fait d'ordonner à l'intimée de statuer sans délai.

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC, page 4

E. 6.1

En conclusion, le recours pour déni de justice doit être rejeté.

E. 6.2

Selon l'art. 61 let. fbis phr. 1 LPGA, pour les litiges en matière de prestations, la procédure est soumise à des frais judiciaires si la loi spéciale le prévoit. La présente procédure pour déni de justice ne visant pas des prestations, elle est donc soumise à des frais (art. 61 let. fbis LPGA, en lien avec les art. 102 ss LPJA et l'art. 1 du décret cantonal du 24 mars 2010 concernant les frais de procédure et les émoluments administratifs des autorités judiciaires et du Ministère public [DFP, RSB 161.12]; voir aussi FF 2018 1597, p. 1628). Ceux-ci sont perçus sous la forme d'un émolument forfaitaire (art. 103 al. 1 phr. 1 LPJA), fixé en l'espèce à Fr. 500.- (art. 103 al. 2 LPJA et art. 4 al. 2, en lien avec art. 51 let. e DFP), et mis à la charge du recourant qui succombe (art. 108 al. 1 LPJA). Il n'est pas alloué de dépens à l'intimée (art. 108 al. 3 LPJA et art. 104 al. 1 et 3 LPJA; voir aussi MICHEL DAUM, in:

HERZOG/DAUM [édit.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2020, art. 2 n. 12).

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 5 mai 2022, 200.2022.129.PC,
page 13

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.