

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/626/2017

ATAS/304/2017

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 18 avril 2017

10^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié à SCIEZ, France

recourant

contre

CAISSE INTERPROFESSIONNELLE AVS DE LA
FEDERATION DES ENTREPRISES ROMANDES FER CIAM
106.1, sise rue de Saint-Jean 98, GENÈVE

intimée

Siégeant : Mario-Dominique TORELLO, Président; Willy KNÖPFEL et Jean-Pierre WAVRE, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Par courrier du 20 février 2017, Monsieur A_____ (ci-après : l'intéressé) s'est adressé à la chambre des assurances sociales de la Cour de justice de Genève : cette lettre avait pour objet « demande de recouvrement des allocations dues». Le 31 mars 2015, la CAISSE INTERPROFESSIONNELLE AVS DE LA FEDERATION DES ENTREPRISES ROMANDES FER CIAM (ci-après : la caisse) avait arrêté de lui verser les allocations familiales alors qu'il était employé chez B_____ SA et en arrêt de travail pour maladie depuis le 17 décembre 2014. Il ressortait de ses bulletins de salaire pour la période du 1^{er} avril au 31 octobre 2015 (date de son licenciement) que son salaire brut AVS total était de CHF 22'076.-, soit un salaire brut moyen mensuel de CHF 3'154.-, bien supérieur au montant minimum prévu pour maintenir le droit aux allocations familiales.

Le 13 février 2017, il avait réclamé formellement par courriel à la caisse le paiement des allocations dues. Ce courriel avait été lu le même jour à 11h03 par Monsieur C_____, coordinateur du service des allocations familiales, qui à ce jour ne lui avait pas répondu. En l'absence d'une réponse de la part de la caisse, il réclamait par la présente son droit au recouvrement des allocations dues à partir du 1^{er} avril 2015.

La chambre de céans a ouvert un dossier pour déni de justice.

2. Par courrier du 23 février 2017, la chambre de céans a donné connaissance à la caisse de la demande de l'intéressé, et lui a imparti un délai au 23 mars 2017 pour lui faire parvenir sa réponse et son dossier.
3. Par écriture spontanée du 1^{er} mars 2017 à la chambre de céans l'intéressé a notamment communiqué pour information la copie d'une décision rendue par la caisse en date du 21 février 2017, lui allouant rétroactivement un différentiel intercantonal d'allocations pour enfant, de CHF 70.-par mois, pour la période du 1^{er} avril au 31 octobre 2015, soit un montant total de CHF 490.-.

Il a également annexé à son courrier la copie d'une lettre recommandée du 1^{er} mars 2017, qu'il adressait à la caisse de compensation de la FER CIAM, dans laquelle il mentionnait les références de la présente procédure et mentionnait pour objet : « Opposition à votre décision du 21/02/2017- Déni de justice ».

4. La chambre de céans a transmis copie de ce courrier et de ses annexes à la caisse, par courrier du 2 mars 2017, invitant cette dernière à apporter toutes explications utiles quant au sens de ces documents, dans sa réponse (échéance fixée au 23 mars 2017).
5. Par courrier B du 23 mars 2017 (reçu le 29) à la chambre de céans, la caisse a relevé que l'intéressé avait, par courrier du 20 février 2017 informé la chambre de céans d'une réclamation qu'il avait soumise à son service des allocations familiales. Par décision du 21 février 2017 la caisse lui avait versé un complément différentiel d'allocations familiales pour la période concernée, ceci sur la base des fiches de

salaires et d'un tableau communiqué à fin janvier 2017 par l'employeur de l'intéressé. Le 1^{er} mars 2017, l'intéressé avait recouru auprès de la chambre de céans en reprochant à la caisse un déni de justice, s'adressant le même jour à la caisse sous forme d'opposition à la décision du 21 février susmentionnée. La caisse précisait encore qu'elle statuerait tout prochainement sur cette opposition, raison pour laquelle elle sollicitait une prolongation du délai imparti au 7 avril 2017, et ainsi la décision sur opposition rendrait le recours de l'intéressé sans objet.

6. Par courrier du 29 mars 2017, la chambre de céans a accordé la prolongation de délai demandée par la caisse. Elle observait toutefois qu'à l'avenir, si elle devait solliciter une prolongation de délai par courrier B le dernier jour de l'échéance, vu la durée d'acheminement de ce type d'envoi, il serait judicieux qu'elle double sa lettre d'un fax.
7. A réception de la copie du courrier précédent, l'intéressé a sollicité de la chambre de céans la photocopie de l'enveloppe du courrier de la caisse du 23 mars 2017.
8. Par courrier recommandé du 3 avril 2017 à la chambre de céans, l'intéressé s'est en substance plaint de ce que l'enveloppe susmentionnée étant affranchie au moyen d'une marque d'affranchissement portant le sigle PP ne comportait pas de timbre humide de la Poste : il s'étonnait dès lors que la chambre de céans n'ait pas purement et simplement rejeté ledit courrier, de sorte qu'il sollicitait « formellement » de la chambre de céans de rejeter pour irrecevabilité l'écriture de la caisse, et de lui adresser son arrêt « avant le 27 avril 2017 ... ».
9. Par courrier du 5 avril 2017, la chambre de céans a répondu au courrier précédent, en expliquant à l'intéressé les raisons pour lesquelles il n'y avait pas lieu de considérer le courrier du 23 mars 2017 comme irrecevable.
10. Entre-temps, la chambre de céans a reçu communication par la caisse de la décision sur opposition rendue le 4 avril 2017.
11. Sur quoi les parties ont été informées de ce que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. 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 allocations familiales, du 24 mars 2006 (LAFam - RS 836.2). Elle statue aussi, en application de l'art. 134 al. 3 let. e de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05) en vigueur dès le 1^{er} janvier 2011, sur les contestations prévues à l'art. 38A de la loi cantonale sur les allocations familiales du 1^{er} mars 1996 (LAF - J 5 10).

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

2. La demande est déposée dans les formes légales et n'est pas soumise à condition de délai, partant elle est recevable.

3. Le litige porte sur la seule question de savoir si le recourant était fondé à se plaindre d'un retard injustifié de la caisse pour donner suite à sa requête du 13 février 2017.
4. L'art. 29 al. 1^{er} de la Constitution fédérale dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. À l'instar de l'art. 6 par. 1 de la Convention européenne des droits de l'homme – qui n'offre, à cet égard, pas une protection plus étendue (RCC 1978 p. 325 consid. 2) –, cette disposition consacre le principe de la célérité, autrement dit prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable (ATF 124 I 139 consid. 2c ; ATFA non publié du 11 mai 2007, I 946/05, consid. 5.1).

L'art. 56 al. 2 LPGA vise le refus de statuer et le retard à statuer d'un assureur ou d'une autorité administrative. Il y a retard injustifié de la part de l'autorité lorsqu'elle diffère sa décision au-delà de tout délai raisonnable. Le caractère raisonnable d'une procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Il faut notamment prendre en considération l'ampleur et la difficulté de celle-ci, ainsi que le comportement du justiciable, mais non des circonstances sans rapport avec le litige, telle une surcharge de travail de l'autorité (ATF 125 V 188 consid. 2a). À cet égard, la jurisprudence rendue avant l'entrée en vigueur de la loi demeure applicable, la LPGA n'ayant apporté aucune modification à la notion du déni de justice (cf. KIESER, ATSG-Kommentar, Zürich 2003, n. 10, 13 et 14 *ad* art. 56).

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 celui-ci et le comportement de l'autorité compétente (ATF 124 I 139 consid. 2c, 119 Ib 311 consid. 5b et les références). En particulier, il appartient 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 recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 107 Ib 155 consid. 2b et c). Cette obligation s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure administrative (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, n. 1243). On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques temps morts, qui sont inévitables dans une procédure (cf. ATF 124 et 119 précités), mais une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne sauraient en justifier la lenteur excessive (ATF 122 IV 103 consid. I/4, 107 Ib 160 consid. 3c) ; il appartient en effet à l'État d'organiser ses autorités et de fournir les moyens matériels nécessaires à leur fonctionnement normal, sous réserve qu'à l'impossible nul n'est tenu (cf ATF 119 III 1 consid. 3 ; BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, pp. 170 ss ; KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle 1991, n. 633). Dans le cadre d'une appréciation d'ensemble, il faut également tenir compte du fait qu'en matière

d'assurances sociales le législateur accorde une importance particulière à une liquidation rapide des procès (ATF 126 V 249 consid. 4a).

Cela étant, l'autorité saisie d'un recours pour retard injustifié ne saurait se substituer à l'autorité précédente pour statuer au fond. Elle ne peut qu'inviter l'autorité concernée à statuer à bref délai (ATFA du 27 mars 2006, cause U 23/05, consid. 6).

Selon la jurisprudence, dans un cas d'espèce, le Tribunal cantonal des assurances avait admis le recours d'un assuré et renvoyé la cause à l'office cantonal compétent pour nouvelles décisions en matière d'assurance-invalidité ; deux mois plus tard, le recourant avait requis de l'administration qu'elle rende ses nouvelles décisions sans tarder ; moins de six mois plus tard, l'assuré avait déposé plainte pour déni de justice ; trois mois plus tard encore, l'administration avait rendu ses nouvelles décisions ; le Tribunal fédéral a jugé que, dans ces circonstances, l'administration n'avait pas commis un déni de justice (ATFA du 15 juin 2006, I 241/04, consid. 3.2).

Le même tribunal – devenu entretemps chambre des assurances sociales de la Cour de justice - avait également jugé qu'un déni de justice doit être considéré comme établi quand l'assureur-maladie ne s'est pas formellement prononcé deux ans et demi après une demande de remboursement (ATAS/354/2007). Il en a jugé de même dans le cas d'un recourant qui était sans nouvelle de l'office cantonal de l'assurance-invalidité vingt et un mois après le dépôt d'une demande de révision qui avait été traitée diligemment dans un premier temps (ATAS/860/2006), et dix-huit mois après que la cause ait été renvoyée à l'office pour nouvelle décision suite à l'admission partielle de son recours (ATAS/62/2007). Il a en revanche nié tout déni de justice dans un cas où un délai de six mois s'était écoulé entre un arrêt et la décision de l'administration exécutant celui-ci (ATAS/1108/2009).

5. La sanction du dépassement du délai raisonnable ou adéquat consiste d'abord dans la constatation de la violation du principe de célérité, qui constitue une forme de réparation pour celui qui en est la victime. Cette constatation peut également jouer un rôle sur la répartition des frais et dépens, dans l'optique d'une réparation morale (ATF 130 I 312 consid. 5.3, 129 V 411 consid. 1.3).

Conformément à la jurisprudence constante du Tribunal fédéral des assurances, le recourant y a droit même lorsque la procédure est sans objet, pour autant que les chances de succès du procès le justifient (ATF 110 V 57 consid. 2a ; RCC 1989 p. 318 consid. 2b).

Le fait que la caisse ait rendu une décision ne signifie pas pour autant que la procédure ouverte auprès de la chambre de céans aurait eu des chances de succès, car celles-ci dépendent des règles applicables au déni de justice.

6. En l'espèce, le recourant a saisi la chambre de céans pour déni de justice le 20 février 2017, reprochant à l'intimée de ne pas avoir donné suite à son courriel du 13 février 2017 réclamant le rétroactif des allocations familiales (recte : différentiel

intercantonal) auquel il estimait avoir droit, pour la période du 1^{er} avril au 31 octobre 2015, et concluant, au vu de l'absence de réponse de la caisse au paiement des allocations auxquelles il estimait avoir droit à partir du 1^{er} avril 2015. Il s'agit ainsi d'examiner si le retard allégué par l'assuré constitue un déni de justice justifiant l'octroi de dépens. Les frais et dépens peuvent être alloués si les chances de succès du recours pour déni de justice existaient lors de son dépôt.

7. Au vu des principes de jurisprudence et de doctrine rappelés ci-dessus, il y a tout d'abord lieu d'observer que les conclusions que l'intéressé a prises sur le fond de ses prétentions ne sont pas recevables.

Quant au seul objet du litige pour lequel la chambre de céans est compétente pour statuer, soit le déni de justice allégué, il est manifeste que l'on ne saurait imputer à l'intimée un retard injustifié à statuer dans les circonstances du cas d'espèce : le délai d'une semaine pour saisir une autorité judiciaire en constatation de déni de justice, faute d'avoir reçu réponse au courriel invitant sans autre la caisse à lui verser les prestations auxquelles il estimait avoir droit apparaît déraisonnable ; il l'est d'autant plus que l'intéressé n'a pas allégué avoir dû relancer l'autorité administrative à plusieurs reprises avant d'en arriver à son courriel du 13 février 2017, et encore moins prétendu avoir préalablement imparti à l'autorité un délai raisonnable pour qu'elle statue sur sa demande, à défaut de quoi il saisirait l'autorité judiciaire.

Il ressort au contraire des annexes produites par le recourant à l'appui de sa lettre du 1^{er} mars 2017 à la chambre de céans, que c'est le 21 février 2017, dans l'ignorance de ce que l'intéressé avait entre-temps saisi la chambre de céans, que la caisse a rendu la décision sollicitée par courriel du 13 février 2017, soit dans un délai d'à peine une semaine, ce qui respecte très largement le principe de célérité que se doit de respecter l'autorité administrative.

Dans son courrier du 23 mars 2017, l'intimée a certes exposé avoir rendu cette décision sur la base des fiches de salaire et d'un tableau communiqués par l'employeur de l'intéressé à fin janvier 2017 (seulement). Indépendamment du courriel du 13 février 2017, même un tel délai pour statuer, une fois obtenus les éléments permettant à la caisse de rendre sa décision, ne saurait être considéré comme un retard injustifié.

Ainsi, comme elle l'a d'ailleurs expliqué au recourant dans son courrier du 5 avril 2017, la chambre de céans constate que la décision du 21 février 2017, était déjà en soi de nature à rendre la demande en constatation de déni de justice sans objet. Ayant toutefois d'ores et déjà fixé un délai de procédure à la caisse pour répondre à la demande de constatation de déni de justice, la chambre a préféré maintenir ce délai, en invitant au demeurant la caisse intimée à lui fournir toutes explications relatives aux pièces reçues du recourant " pour information " selon son courrier du 1^{er} mars 2017 ; ce qu'a du reste fait l'intimée dans son courrier du 23 mars 2017, annonçant au demeurant à la chambre de céans qu'elle allait sans tarder statuer sur

l'opposition formée par l'intéressé le 1^{er} mars 2017 à l'encontre de la décision du 21 février, raison pour laquelle elle a sollicité la prolongation raisonnable du délai de procédure qui lui avait été imparti, pour dans l'intervalle communiquer, pour information, à la chambre de céans, la copie de la décision sur opposition, qui, selon elle, rendrait la demande de constatation d'un déni de justice sans objet. Force est du reste de constater que le 23 mars 2017 la caisse n'a pas seulement sollicité une prolongation de délai pour répondre : elle a pris position sur l'objet du litige. Elle aurait aussi pu se dispenser de solliciter une prolongation du délai : en effet cette démarche avait pour unique but de lui permettre – dans la mesure où elle allait rapidement statuer sur l'opposition à la décision même qui déjà rendait sans objet la demande de constatation d'un retard injustifié – d'en communiquer copie (pour information) à la chambre de céans.

C'est ainsi que l'intimée a rendu la décision annoncée par décision du 4 avril 2017, dont elle a donné connaissance par courrier du jour-même à la chambre de céans.

Compte tenu du respect du principe de célérité par la caisse et de l'absence de déni de justice, le recourant n'a pas droit au paiement de frais et de dépens.

8. La demande est donc mal fondée et doit être rejetée, d'autant qu'elle était d'emblée, ou quasiment, devenue sans objet (vu la décision du 21 février 2017).
9. A teneur de l'art. 89H LPA, la procédure est gratuite. Toutefois, les débours et un émolument peuvent être mis à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou téméraire de légèreté.

Dans le cas d'espèce, quand bien même l'attitude du recourant et la procédure qu'il a engagée en vue de faire constater un prétendu déni de justice étaient largement injustifiées, la chambre de céans renoncera à mettre un émolument à charge du recourant. Elle attire toutefois son attention sur le fait qu'il serait bien inspiré, à l'avenir, d'observer une plus grande retenue avant de considérer que l'administration aurait tardé à lui répondre et saisir intempestivement la justice. Désormais averti, il est invité à l'avenir à respecter les principes rappelés ci-dessus, et selon lesquels il lui incombe notamment, avant de saisir l'autorité judiciaire, de relancer l'autorité administrative en lui fixant au besoin un délai raisonnable pour statuer, sans quoi il saisirait l'autorité judiciaire. À défaut la chambre de céans pourrait fixer un émolument à sa charge, s'il était avéré qu'une fois encore il aurait agi de manière téméraire ou en faisant preuve de légèreté au sens de la disposition qui précède.

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

Statuant

1. Rejette la demande en constatation d'un déni de justice, dans la mesure où elle est recevable.
2. Dit que la procédure est gratuite.
3. 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

Florence SCHMUTZ

Mario-Dominique TORELLO

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