Urteilskopf

96 V 126

34. Extrait de l'arrêt du 24 novembre 1970 dans la cause Mengotti contre Caisse suisse de compensation et Commission de recours de la Caisse suisse de compensation
Regeste (de):
Die Art. 76 IVG und 92 AHVG gewähren keinen rechtlichen Anspruch auf Fürsorgeleistungen (Erw. 3).

Art. 84 AHVG, 128 Abs. 1 AHVV, 69 IVG und 91 Abs. 1 IVV. Begriff der beschwerdefähigen Verfügung (Erw. 3).

Art. 84 AHVG, 69 IVG, 128 und 129 Abs. 1 lit. c OG. Zuständigkeit des Eidgenössischen Versicherungsgerichts und der Rekurskommission der Schweizerischen Ausgleichskasse (Erw. 3 und 4).

Regeste (fr):
Les articles 76 LAI et 92 LAVS ne confèrent pas un droit aux allocations de secours (consid. 3).

Art. 84 LAVS, 128 al. 1er RAVS, 69 LAI et 91 al. 1er RAI. Notion de décision susceptible de recours (consid. 3).

Art. 84 LAVS, 69 LAI, 128 et 129 al. 1er lit. c OJ. Compétence du Tribunal fédéral des assurances et de la Commission de recours de la Caisse suisse de compensation (consid. 3 et 4).

Regesto (it):
Gli art. 76 LAI e 92 LA VS non conferiscono un diritto a prestazioni assistenziali (consid. 3).

Art. 84 LAVS, 128 cpv. 1 OA VS, 69 LAI e 91 cpv. 1 OAI: Nozione della decisione suscettibile di ricorso (consid. 3).

Art. 84 LAVS, 69 LAI, 128 e 129 cpv. 1 lit. c OG. Competenza del Tribunale federale delle assicurazioni e della Commissione di ricorso della Cassa svizzera di compensazione (consid. 3 e 4).

Erwägungen ab Seite 126

Extrait des considérants:

3. Suivant l'art. 129 al. 1er lit. c OJ, le recours de droit administratif n'est pas recevable contre les décisions concernant l'octroi ou le refus de prestations pécuniaires auxquelles la législation fédérale ne confère pas un droit, à l'exception des décisions concernant l'octroi d'un sursis ou la remise de cotisations d'assurance. A cet égard, le message du Conseil fédéral du 24 septembre 1965 concernant l'extension de la juridiction administrative fédérale expose (FF 1965 II p. 1350) qu'un "droit à l'octroi d'une subvention existe lorsque, en vertu d'une prescription légale, la subvention doit être accordée à des conditions déterminées ou ne peut être refusée qu'à des conditions déterminées". L'art. 128 OJ précise pour sa part que le Tribunal fédéral des assurances con-

naît en dernière instance des recours de droit administratif contre certaines décisions en matière d'assurances sociales, notamment contre les décisions

BGE 96 V 126 S. 127

ayant pour objet de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (art. 97 al. 1er OJ et 5 al. 1er lit. b LPA). La première question à examiner est dès lors celle de savoir si l'octroi ou le refus des prestations visées à l'art. 92 LAVS peuvent donner lieu à un recours de droit administratif. Vu son importance, ce point a fait l'objet d'une décision de la Cour plénière, après un échange de vues avec le Département fédéral de justice et police. S'il est permis d'hésiter, la réponse est toutefois négative. Car les allocations de secours susmentionnées ne sont pas des prestations d'assurance mais relèvent de l'assistance. Ce caractère est attesté en particulier par le message du Conseil fédéral relatif à un projet de LAI, du 24 octobre 1958 (FF 1958 II pp. 1249-1250, avec référence au rapport de la Commission fédérale d'experts pour l'introduction de l'assurance-invalidité, du 30 novembre 1956, p. 130), et par celui du 4 mars 1968, à l'appui d'un projet de loi modifiant la LAVS (7e révision; FF 1968 I pp. 663-664). Il ressort clairement de ces textes, du second message cité en particulier, que l'attribution de prestations de secours à certains ressortissants suisses à l'étranger, par trop démunis, a été décidée du fait de la volonté bien arrêtée de ne pas exporter les rentes extraordinaires; dans ce dernier document, les prestations prévues aux art. 76 LAI et 92 LAVS étaient expressément qualifiées de "prestations ayant uniquement un caractère d'assistance". Or l'assistance est communément opposée à l'assurance. On ne saurait par conséquent voir dans les allocations litigieuses des prestations d'assurance sociale, de sorte que le recours de droit administratif au Tribunal fédéral des assurances est exclu en vertu de l'art. 128 OJ (v. en outre Steinlin, "Das Versicherungswesen der Schweiz", 1961 I p. 11, quant à la distinction entre prestations d'assistance et d'assurance).
Dans ces conditions, il n'est pas possible d'admettre que les justiciables ont un droit, au sens de l'art. 129 al. 1er lit. c OJ, aux prestations de secours des art. 76 LAI et 92 LAVS, malgré certains passages de messages du Conseil fédéral ou de documents émanant de l'Office fédéral des assurances sociales qui pourraient peut-être laisser penser le contraire (v. p.ex. FF 1968 I pp. 663-664, 689; message du 27 février 1967, FF 1967 I p. 725, ad art. 76 LAI; v. également le tirage à part de la RCC 1967 no 12 et 1968 no 1, pp. 28-29). Car le propre de l'assistance

BGE 96 V 126 S. 128

est de reposer sur le pouvoir d'appréciation de l'administration et de n'instaurer aucun régime juridique de droits et de devoirs à proprement parler. Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral des assurances est donc exclu en application de l'art. 129 al. 1er lit. c OJ également. La Cour de céans ne peut dès lors entrer en matière sur les conclusions de la recourante.

4. Reste à examiner la question de la compétence de l'autorité de première instance pour connaître du litige. Le jugement attaqué étant antérieur au 1er octobre 1969, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale d'organisation judiciaire révisée, c'est l'ancien droit de procédure qui est applicable. Avec l'Office fédéral des assurances sociales, il faut relever d'emblée que le Président de la Commission de recours de la Caisse suisse de compensation avait qualité pour statuer sur l'étendue de la rente de Thérèse Mengotti, en vertu de l'art. 84 LAVS. En revanche, comme il a été exposé plus haut, la prénommée ne jouit pas d'un droit aux prestations en cause. A cet égard, les règles élaborées par l'autorité de surveillance - qui a au demeurant exclu le recours aux tribunaux en matière de prestations de secours de l'assurance-invalidité (chiffre 147 des directives du 1er

janvier 1964 concernant l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger) - ne sauraient modifier la nature des allocations litigieuses. Par conséquent, l'acte par lequel l'administration a statué sur cette question ne pouvait revêtir la nature d'une décision, au sens des art. 84 LAVS et 69 LAI (v. ATFA 1968 p. 222). Partant, un recours devant la Commission de recours de la Caisse suisse de compensation n'était pas possible, sur ce point. Vu ce qui précède, la jurisprudence du Tribunal fédéral citée par le Département fédéral de justice et police ne s'oppose pas à cette solution. Il n'est enfin pas nécessaire de décider d'ores et déjà si, aujourd'hui, l'assuré qui ne dispose pas d'un droit de recours devant l'autorité susmentionnée, dans ce domaine, peut s'adresser à l'Office fédéral des assurances sociales, dans le cadre de la loi fédérale sur la procédure administrative (interprétation des art. 5 et 47 al. 1er lit. c LPA, au regard de ce qui a été dit plus haut). Etant donné ce qui a été exposé ci-dessus, il se justifie de prononcer d'office la nullité du jugement attaqué, en tant qu'il statue sur la question des allocations de secours, encore que, quant au fond, la solution du premier juge ne soit pas critiquable,

comme le relève l'Office fédéral des assurances sociales. Il n'y a dès lors pas lieu de considérer l'écriture de la recourante comme une demande de révision ou comme une dénonciation, au sens de l'art. 71 LPA, ainsi que le suggère le Département fédéral de justice et police. Il est en outre superflu d'examiner la question de l'autorité de la chose jugée, soulevée par l'office précité à propos de l'application de l'art. 71 LPA.