

BGer I 436/04 vom 23. Februar 2005

Bundesgericht, 2005-02-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_I_436_04

FR: TF I 436/04 du 23 février 2005

IT: TF I 436/04 del 23 febbraio 2005

Regeste

Assurance-invalidité | Assurance-invalidité

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral des assurances connaît en dernière instance des recours de droit administratif contre des décisions au sens de l' art. 5 PA en matière d'assurances sociales (art. 128 en corrélation avec l' art. 97 OJ). Il examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 126 V 31 consid. 1 et la jurisprudence citée).

E. 1.1

D'après l' art. 5 al. 2 PA , sont considérées comme des décisions également les décisions incidentes au sens de l' art. 45 PA , soit notamment celles qui portent sur les mesures provisionnelles et l'effet suspensif (art. 45 al. 2 let . g et art. 55 PA). D'après l' art. 45 al. 1 PA , de telles décisions ne sont susceptibles de recours - séparément d'avec le fond - que si elles peuvent causer un préjudice irréparable. En outre, dans la procédure devant le Tribunal fédéral des assurances, le recours de droit administratif contre des décisions incidentes est recevable, en vertu de l'art. 129 al. 2 en liaison avec l' art. 101 let. a OJ , seulement lorsqu'il l'est également contre la décision finale (ATF 128 V 201 consid. 2a, 124 V 85 consid. 2 et les références). Selon la jurisprudence, la notion de dommage irréparable n'est pas exactement la même dans la procédure du recours de droit administratif et dans celle du recours de droit public. Saisi d'un recours de droit administratif, le Tribunal fédéral des assurances ne juge pas de l'existence d'un dommage irréparable selon un critère unique, mais il adopte celui qui s'accorde le mieux avec la nature de la décision attaquée. En particulier, il ne se borne pas à considérer comme irréparable le seul dommage qu'une décision finale favorable au recourant ne peut pas faire disparaître complètement (ATF 126 V 247 consid. 2c, 124 V 87 consid. 4, 121 V 116 et les références). Un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit immédiatement annulée ou modifiée est en principe suffisant (ATF 126 V 246 consid. 2a et les références).

E. 1.2

Le jugement final à venir pourra, sans conteste, être déféré au Tribunal fédéral des assurances. Quant à la condition du préjudice irréparable, la jurisprudence admet qu'elle est remplie lorsque la cessation subite du versement d'une rente est susceptible de compromettre la situation financière de l'assuré et de le contraindre à prendre des mesures onéreuses ou d'autres dispositions qui ne sont pas raisonnablement exigibles (ATF 119 V 487 consid. 2b et les références). Le recourant a un intérêt à l'annulation immédiate du jugement incident du 29 juin 2004, attendu que le versement de la rente d'invalidité a cessé à la suite de la suppression de son droit à la rente par décision du 2 avril 2003, confirmée

par la décision sur opposition du 20 août 2003. Les conditions de recevabilité sont ainsi réalisées.

E. 2.1

Le recourant reproche au Tribunal cantonal des assurances sociales de la République et canton de Genève de n'avoir pas examiné sa compétence. Invoquant une violation des art. 6 § 1 CEDH et 30 Cst., il allègue que le Tribunal cantonal des assurances sociales est dépourvu de base constitutionnelle et demande que la cause soit transmise au Tribunal administratif de la République et canton de Genève comme objet de sa compétence. A l'appui de ses conclusions, il se réfère à un arrêt (entré en force) du Tribunal administratif du 30 mars 2004 en la cause D. (cf. Plädoyer 3/04 p. 49) dans lequel cette autorité judiciaire a constaté l'inconstitutionnalité du Tribunal cantonal des assurances sociales.

E. 2.2

Par arrêt du 1er juillet 2004, le Tribunal fédéral a jugé que l'existence du Tribunal cantonal des assurances sociales de la République et canton de Genève trouve son fondement directement dans le droit fédéral, soit l' art. 57 LPGA , à teneur duquel chaque canton institue un tribunal des assurances, qui statue en instance unique sur les recours dans le domaine des assurances sociales. Le Tribunal fédéral en a déduit qu'une base constitutionnelle cantonale expresse n'était pas nécessaire pour la création de cette juridiction de recours (ATF 130 I 230 -231 consid. 2.4 à 2.6). La Cour de céans fait siens les considérants du Tribunal fédéral et y renvoie (arrêts D. du 24 septembre 2004 [I 325/04] et G. du 20 septembre 2004 [I 220/04]). Le grief soulevé par le recourant se révèle dès lors infondé.

E. 3.1

La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA) et l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales (OPGA) du 11 septembre 2002 sont entrées en vigueur le 1er janvier 2003, entraînant la modification de diverses dispositions matérielles et de procédure dans le domaine de l'assurance-invalidité. Selon la jurisprudence, les nouvelles règles de procédure sont en principe immédiatement et pleinement applicables dès leur entrée en vigueur, à défaut de dispositions transitoires contraires (ATF 129 V 115 consid. 2.2, 117 V 93 consid. 6b, 112 V 360 consid. 4a et 111 V 47 et les références; RAMA 1998 n° KV 37 p. 316 consid. 3b). Sont applicables en l'espèce les nouvelles règles de procédure entrées en vigueur le 1er janvier 2003 qui figurent dans la LPGA et l'OPGA ou ont été instituées sur cette base dans des lois spéciales (arrêt P.-S. du 24 février 2004 consid. 1.1 [I 46/04], in HAVE 2004 p. 127).

E. 3.2

La LPGA ne contient pas de dispositions propres sur l'effet suspensif. Selon l' art. 55 al. 1 LPGA , les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 LPGA ou par les dispositions des lois spéciales sont régis par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021). L' art. 56 LPGA , qui concerne le droit de recours, ne règle pas l'effet suspensif éventuel du recours (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, p. 562 ch. m. 16 ad art. 56 et la référence; ATF 129 V 376 consid. 4.3 in fine). L' art. 61 LPGA pose des exigences auxquelles doit satisfaire la procédure devant le tribunal cantonal des assurances, laquelle est réglée par le droit cantonal, sous réserve de l' art. 1 al. 3 PA . Selon l' art. 1 al. 3 PA , l' art. 55 al. 2 et 4 PA , concernant le retrait de l'effet suspensif, s'applique à la procédure devant les autorités cantonales de dernière

instance qui ne statue pas définitivement en vertu du droit public fédéral. Est réservé l' art. 97 LAVS relatif au retrait de l'effet suspensif pour les recours formés contre les décisions des caisses de compensation. Aux termes de l' art. 97 LAVS , applicable par analogie à l'assurance-invalidité en vertu de l' art. 66 LAI (dispositions applicables en l'espèce, dans leur nouvelle teneur en vigueur depuis le 1er janvier 2003 [arrêt précité P.-S. du 24 février 2004]), la caisse de compensation peut, dans sa décision, prévoir qu'un recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif, même si la décision porte sur une prestation pécuniaire; au surplus, l'art. 55 al. 2 à 4 PA est applicable.

E. 3.3

S'agissant du retrait par l'administration de l'effet suspensif à une opposition ou à un recours ou de la restitution de l'effet suspensif, l'entrée en vigueur de la LPGA et de l'OPGA n'a rien changé à la jurisprudence en la matière (arrêt précité P.-S. du 24 février 2004). D'après la jurisprudence, la possibilité de retirer l'effet suspensif au recours n'est pas subordonnée à la condition qu'il existe, dans le cas particulier, des circonstances tout à fait exceptionnelles qui justifient cette mesure. Il incombe bien plutôt à l'autorité appelée à statuer, en application de l' art. 55 PA , d'examiner si les motifs qui parlent en faveur de l'exécution immédiate de la décision l'emportent sur ceux qui peuvent être invoqués à l'appui de la solution contraire. L'autorité dispose sur ce point d'une certaine liberté d'appréciation. En général, elle se fondera sur l'état de fait tel qu'il résulte du dossier, sans effectuer de longues investigations supplémentaires. En procédant à la pesée des intérêts en présence, les prévisions sur l'issue du litige au fond peuvent également être prises en considération; il faut cependant qu'elles ne fassent aucun doute. Par ailleurs, l'autorité ne saurait retirer l'effet suspensif au recours lorsqu'elle n'a pas de raisons convaincantes pour le faire (ATF 124 V 88 s. consid. 6a, 117 V 191 consid. 2b et les références). Ces principes s'appliquaient également dans le cadre de l' art. 97 al. 2 LAVS (teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002; ATF 110 V 46), applicable par analogie à l'assurance-invalidité en vertu de l' art. 81 LAI (abrogé par la LPGA).

E. 4

Le recourant fait valoir que sa demande tendant à la restitution de l'effet suspensif aurait dû être traitée sans délai.

E. 4.1

Selon l' art. 11 al. 2 OPGA , l'assureur peut, sur requête ou d'office, retirer l'effet suspensif ou rétablir l'effet suspensif retiré dans la décision. Une telle requête doit être traitée sans délai. L' art. 55 al. 3 PA prévoit que l'autorité de recours ou son président peut restituer l'effet suspensif à un recours auquel l'autorité inférieure l'avait retiré; la demande de restitution de l'effet suspensif est traitée sans délai.

E. 4.2

De l'avis du recourant, sa requête tendant au rétablissement de l'effet suspensif est pendante depuis plus de quinze mois, sans qu'une décision définitive n'ait encore été prononcée à ce jour. Le Tribunal cantonal des assurances sociales ayant volontairement mis de côté l'instruction du fond de la cause dans l'attente d'une décision définitive sur l'effet suspensif, cette situation est parfaitement illégale et lui cause un tort considérable.

E. 4.3

Dans le cas particulier, le recourant a formé opposition le 16 avril 2003 contre la décision du 2 avril 2003 de suppression de son droit à la rente, en requérant la restitution de l'effet suspensif. Invité par l'office AI à compléter son opposition, il l'a fait dans un mémoire du 4 juin 2003, en demandant que l'opposition soit assortie de l'effet suspensif. Par décision incidente du 20 juin 2003, l'intimé a rejeté la requête tendant au rétablissement de l'effet suspensif. Cette requête a donc été traitée sans délai au sens de l' art. 11 al. 2 OPGA . La décision du 20 juin 2003 de rejet de la demande de restitution de l'effet suspensif a été déferée à la juridiction de recours le 2 juillet 2003. Au cours du procès, le recourant s'est exprimé une dernière fois le 16 septembre 2003. La juridiction cantonale, à la suite de l'annulation de son jugement du 23 septembre 2003 par le Tribunal fédéral des assurances, a statué le 29 juin 2004 sur la demande de restitution de l'effet suspensif, soit moins de trois mois après l'arrêt rendu par la Cour de céans le 1er avril 2004 et moins d'une année depuis le recours du 2 juillet 2003. Il est ainsi manifeste que la demande de restitution de l'effet suspensif a été traitée sans délai au sens de l' art. 55 al. 3 PA par la juridiction de première instance.

E. 5.1

Procédant à la pesée des intérêts en présence, les premiers juges ont considéré que les prévisions sur l'issue du litige au fond ne présentaient manifestement pas un degré de certitude suffisant pour être prises en considération en faveur du recourant. Celui-ci faisait valoir que la cessation subite du versement de la rente d'invalidité le plaçait, lui et sa famille, dans une situation financière précaire. Toutefois, il ne fournissait aucun renseignement sur ses revenus ni sur l'étendue de ses charges. On ignorait, par ailleurs, si son épouse exerçait ou non une activité professionnelle et il était ainsi difficile de se faire une opinion précise sur les ressources du recourant et de sa famille. La juridiction cantonale a retenu que l'intérêt de l'administration l'emportait sur celui de l'assuré.

E. 5.2

Selon le recourant, le sort probable ou les chances de succès du recours n'influencent la pesée des intérêts que s'ils peuvent être déterminés *prima facie* sur la base du dossier et qu'ils ne font aucun doute. Il fait valoir que si le Tribunal cantonal des assurances sociales avait, même sommairement, effectué un simple examen du dossier, il aurait pu constater que l'issue du litige sur le fond ne faisait aucun doute, ou du moins qu'elle présentait un degré de certitude suffisant pour être prise en compte et ainsi favoriser l'intérêt de l'assuré. Or, son intérêt au versement de la rente d'invalidité pendant la durée de la procédure l'emporte sur celui de l'administration à l'exécution immédiate de sa décision de suppression du droit à la rente, dans la mesure où la cessation du versement de la rente le place, lui et sa famille, dans une situation financière précaire, ses seules ressources provenant de l'assurance-invalidité et de la prévoyance professionnelle.

E. 5.3

Aucun document donnant des renseignements chiffrés sur les revenus et l'étendue des charges du recourant n'a été produit. Il est ainsi difficile de se faire une opinion précise sur ses ressources. En pareilles circonstances, l'intérêt de l'administration apparaît généralement prépondérant. Dans l'hypothèse où le recourant n'obtiendrait pas gain de cause sur le fond matériel de la contestation, il est à craindre que la procédure en restitution des prestations versées à tort ne se révèle infructueuse (ATF 105 V 269 s. consid. 3; VSI 2000 p. 187 consid. 5). Les prévisions sur l'issue du litige au fond, pour qu'elles soient prises en

considération en faveur de ce dernier, ne doivent cependant faire aucun doute (ATF 124 V 89 consid. 6a, 117 V 191 consid. 2b, 111 V 56 consid. 1, 110 V 45 consid. 5b). Dans le cas particulier, l'issue de la procédure au fond est totalement incertaine, attendu qu'il n'y a pas unanimité sur la question de la capacité résiduelle de travail de l'assuré et qu'il est dès lors nécessaire d'examiner de manière approfondie l'ensemble des actes médicaux pour pouvoir apprécier le bien-fondé de la décision de suppression du droit à la rente (arrêt déjà cité P.-S. du 24 février 2004). Dans ces circonstances, la pesée des intérêts à laquelle a procédé la juridiction cantonale est conforme à la jurisprudence en la matière. Les autres arguments du recourant n'y changent rien.

E. 6

La procédure est gratuite, s'agissant d'une décision incidente concernant l'effet suspensif dans un litige qui concerne, au fond, l'octroi ou le refus de prestations d'assurance (ATF 121 V 180 consid. 4a; VSI 2000 p. 185 consid. 2b). Représenté par un avocat, le recourant, qui succombe, ne saurait prétendre une indemnité de dépens pour l'instance fédérale (art. 159 al. 1 en corrélation avec l' art. 135 OJ).

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