

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
9C_94/2011

Arrêt du 12 mai 2011
Ile Cour de droit social

Composition
MM. et Mme les Juges U. Meyer, Président,
Borella et Glanzmann.
Greffier: M. Piguet.

Participants à la procédure
Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève, rue de Lyon 97, 1203 Genève,
recourant,

contre

G._____,
représenté par Me Niki Casonato, avocat,
intimé.

Objet
Assurance-invalidité,

recours contre le jugement incident du Tribunal cantonal des assurances sociales de la République et canton de Genève du 23 décembre 2010.

Faits:

A.

Par décision du 30 septembre 2010, l'Office cantonal de l'assurance-invalidité du canton de Genève (ci-après: l'office AI) a supprimé, avec effet au premier jour du deuxième mois suivant la notification de la décision, la rente entière d'invalidité dont bénéficiait G._____ depuis le 1er février 1997 en raison d'une affection néphrologique et de douleurs d'origine névralgique. Il a dans le même temps retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

B.

Par jugement incident du 23 décembre 2010, le Tribunal cantonal des assurances sociales de la République et canton de Genève (aujourd'hui: la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales) a restitué l'effet suspensif au recours formé par l'assuré contre cette décision, « dans le sens que le recourant a droit au versement d'une demi-rente d'invalidité depuis le jour de la suppression de la rente entière ».

C.

L'office AI interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement incident dont il demande l'annulation. Il conclut à la confirmation du retrait de l'effet suspensif prononcé dans sa décision du 30 septembre 2010.

G._____ conclut au rejet du recours, tandis que l'Office fédéral des assurances sociales en propose l'admission.

Considérant en droit:

1.

1.1 Une décision portant sur le retrait ou la restitution de l'effet suspensif est une décision incidente contre laquelle le recours en matière de droit public n'est recevable qu'aux conditions de l'art. 93 al. 1 LTF. Une telle décision ne peut donc faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral que si elle peut causer un préjudice irréparable (art. 93 al. 1 let. a LTF), ou si l'admission du recours peut conduire

immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 93 al. 1 let. b LTF). Il est manifeste que la seconde hypothèse n'entre pas en considération ici, de sorte que qu'il convient uniquement d'examiner si le recours est recevable au regard de l'art. 93 al. 1 let. a LTF.

1.2 Un préjudice irréparable au sens de l'art. 93 al. 1 let. a LTF est un dommage de nature juridique qui ne peut pas être réparé ultérieurement par un jugement final ou une autre décision favorable au recourant (ATF 133 IV 139 consid. 4 p. 141, 288 consid. 3.1 p. 291). En revanche, un dommage de pur fait, comme la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est pas considéré comme irréparable (ATF 131 I 57 consid. 1 p. 59 et les arrêts cités).

1.3 En tant qu'il critique la restitution par la juridiction cantonale de l'effet suspensif au recours formé par l'intimé, le recours en matière de droit public doit être considéré comme recevable, car la décision entreprise est effectivement susceptible de causer à l'administration un préjudice irréparable. Compte tenu de l'importance des prestations à verser, l'intimé ne serait vraisemblablement pas à même d'effectuer le remboursement des prestations allouées si le jugement final devait donner malgré tout gain de cause à l'office recourant.

2.

2.1 Une décision portant sur le retrait ou la restitution de l'effet suspensif est une décision incidente en matière de mesures provisionnelles (arrêt 9C_191/2007 du 8 mai 2007, in SVR 2007 IV n° 43 p. 143; SEILER/VON WERDT/GÜNGERICH, Bundesgerichtsgesetz, 2007, n° 7 ad art. 98). Le recours en matière de droit public ne peut être formé que pour violation des droits constitutionnels (art. 98 LTF; arrêt 2C_309/2008 du 13 août 2008 consid. 3.2). Le Tribunal fédéral ne peut dès lors entrer en matière sur la violation d'un droit constitutionnel que si le grief a été invoqué et motivé de manière précise par la partie recourante (art. 106 al. 2 LTF; ATF 134 II 192 consid. 1.5 p. 197, 133 III 393 consid. 6 p. 397). Le Tribunal fédéral n'examine en principe que les griefs invoqués, compte tenu de l'exigence de motivation prévue à l'art. 42 al. 2 LTF, et ne peut aller au-delà des conclusions des parties (art. 107 al. 1 LTF). Il fonde son raisonnement sur les faits retenus par la juridiction de première instance (art. 105 al. 1 LTF) sauf s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). La partie recourante qui entend s'écarter des faits constatés doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'art. 105 al. 2 LTF sont réalisées sinon un état de fait divergent ne peut être pris en considération. Aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente (art. 99 al. 1 LTF).

3.

3.1 Sans contester l'existence d'un intérêt économique de l'administration à mettre un terme immédiat au versement des prestations, la juridiction cantonale a implicitement considéré que les prévisions relatives à l'issue du litige présentaient un degré de certitude suffisant pour conclure à l'octroi d'une demi-rente d'invalidité à compter du moment de la suppression de la rente entière d'invalidité. Au moment de rendre sa décision de suppression de rente, l'office AI n'avait en effet pas tenu compte de tous les éléments médicaux pertinents (notamment les douleurs inguinales et la fatigabilité liée aux greffes rénales subies par l'intimé) et de leurs conséquences sur la capacité de travail de l'assuré (capacité de travail limitée à 50 % au moins dans une activité adaptée selon les médecins consultés), de sorte que la décision de suppression apparaissait prématurée. Il se justifiait par conséquent de restituer l'effet suspensif au recours, car un complément d'instruction serait vraisemblablement nécessaire et entraînerait l'annulation de la décision litigieuse. Qui plus est, dans l'hypothèse où la suppression de rente ne se justifiait pas sous l'angle de la révision, elle devrait être examinée sous celui de la reconsidération. Si

la décision n'était pas annulée avec renvoi de la cause (et reprise du versement de la rente entière), l'instruction serait alors complétée par le Tribunal. En l'état, il était à craindre que l'assuré n'obtienne pas le maintien d'une rente entière, mais seulement d'une demi-rente, de sorte qu'en cas de restitution de l'effet suspensif pour l'entier de la rente, la procédure en restitution des prestations reçues à tort risquerait de se révéler infructueuse, eu égard à la situation financière de l'assuré.

3.2 L'office recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir fait preuve d'arbitraire à plusieurs égards. Dans la mesure où elle avait constaté que la procédure en restitution des prestations reçues à tort risquait de se révéler infructueuse, cela aurait dû logiquement l'amener à conclure à ne pas faire verser la prestation pendant la durée de la procédure puisque dans une telle circonstance l'intérêt de l'administration apparaît généralement prépondérant. Qui plus est, le fait de l'avoir condamné à verser une demi-rente pendant toute la durée de la procédure judiciaire était en soi arbitraire. La

juridiction cantonale avait en effet jugé bien au-delà de la simple question de la restitution éventuelle de l'effet suspensif et ainsi étendu arbitrairement l'objet du litige. De deux choses l'une: soit la rente était reversée, soit elle ne l'était pas; il était en revanche arbitraire de substituer à une prestation définie une prestation différente. S'agissant d'ailleurs des éléments médicaux pris en considération par la juridiction cantonale, ils ne permettaient pas de prévoir la probable admission (partielle) du recours, tant les douleurs que la fatigabilité ne constituent pas, de jurisprudence constante, des atteintes à la santé à caractère invalidant.

4.

D'après la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle est manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité; il ne suffit pas qu'une solution différente soit concevable, voire préférable; pour qu'une telle décision soit annulée, encore faut-il qu'elle se révèle arbitraire, non seulement dans ses motifs, mais aussi dans son résultat (ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5 et les références).

5.

5.1 La LPGA ne contient aucune disposition en matière d'effet suspensif. L'art. 55 al. 1 LPGA prévoit que les points de la procédure administrative en matière d'assurances sociales qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 de la LPGA ou par les dispositions des lois spéciales sont régis par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021). L'art. 61 LPGA, qui règle la procédure de recours devant le tribunal cantonal des assurances, renvoie quant à lui à l'art. 1 al. 3 PA. Aux termes de cette disposition, s'applique à la procédure devant les autorités cantonales de dernière instance qui ne statuent pas définitivement en vertu du droit public fédéral l'art. 55 al. 2 et 4 PA relatif au retrait de l'effet suspensif. Est réservé l'art. 97 LAVS relatif au retrait de l'effet suspensif pour les recours formés contre les décisions des caisses de compensation. D'après l'art. 97 LAVS applicable par analogie à l'assurance-invalidité par renvoi de l'art. 66 LAI, 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.

5.2 Conformément à la jurisprudence relative à l'art. 55 PA, la possibilité de retirer ou de restituer 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 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 (ATF 124 V 82 consid. 6a p. 88).

5.3 Dans le contexte de la révision du droit à la rente, l'intérêt de la personne assurée à pouvoir continuer à bénéficier de la rente qu'elle percevait jusqu'alors n'est pas d'une importance décisive, tant qu'il n'y a pas lieu d'admettre que, selon toute vraisemblance, elle l'emportera dans la cause principale. Ne saurait à cet égard constituer un élément déterminant la situation matérielle difficile dans laquelle se trouve la personne assurée depuis la diminution du montant de sa rente d'invalidité. En pareilles circonstances, l'intérêt de l'administration apparaît généralement prépondérant, puisque dans l'hypothèse où l'effet suspensif serait accordé et le recours serait finalement rejeté, l'intérêt de l'administration à ne pas verser des prestations paraît l'emporter sur celui de la personne assurée, il serait effectivement à craindre qu'une éventuelle procédure en restitution des prestations versées à tort ne se révèle infructueuse (ATF 119 V 503 consid. 4 p. 507 et les références; voir également arrêt I 267/98 du 22 octobre 1998, in VSI 2000 p. 184; HANSJÖRG SEILER, in Praxiskommentar zum VwVG, n° 103 ad art. 55 PA). Dans ce contexte, la jurisprudence a également précisé que le retrait de l'effet suspensif survenant dans le cadre de la suppression ou de la diminution d'une rente décidée par voie de révision devait également couvrir la période d'instruction complémentaire prescrite par renvoi de l'autorité de recours jusqu'à la notification de la nouvelle décision, sous réserve d'une éventuelle ouverture anticipée potentiellement abusive de la procédure de révision (ATF 129 V 370 et 106 V 18; voir également arrêt 8C_451/2010 du 10 novembre 2010 consid. 2 à 4, in SVR 2011 IV n° 33 p. 96).

6.

Au regard des éléments qu'elle a retenus à l'appui de son raisonnement (cf. supra consid. 3.1), la juridiction cantonale ne pouvait conclure que, selon toute vraisemblance, l'intimé se retrouverait avec une demi-rente de l'assurance-invalidité à l'issue de la procédure, que ce soit par la voie de la révision ou de la reconsidération. En envisageant la probable nécessité de renvoyer la cause à l'administration afin de procéder à un complément d'instruction, elle a au contraire reconnu que les avis divergeaient aussi bien sur la question de la situation médicale concrète que sur celle de la capacité résiduelle de travail, rendant de la sorte l'issue du litige tout à fait incertaine. De même, en n'établissant pas que les conditions d'une reconsidération étaient sans aucun doute réalisées, elle a laissé la réponse à cette question à l'état de simples conjectures. Dans ces conditions, l'intérêt de l'assurance-invalidité à supprimer - même à titre provisoire - ses prestations l'emportait sur celui de l'intimé à percevoir une rente - partielle - d'invalidité durant la durée de la procédure. Le retrait de l'effet suspensif par l'office recourant était par conséquent pleinement justifié et sa restitution par la juridiction cantonale insoutenable.

7.

Il s'ensuit que le recours est bien fondé. Eu égard aux circonstances du cas d'espèce, il sera renoncé à la perception de frais de procédure (art. 66 al. 1, 2ème phrase, LTF). L'intimé, qui succombe, n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 1 LTF). Le présent arrêt rend sans objet la demande d'effet suspensif présentée par l'office recourant.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est admis et le jugement du Tribunal cantonal des assurances sociales de la République et canton de Genève du 23 décembre 2010 est annulé.

2.

Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 12 mai 2011
Au nom de la IIe Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse
Le Président: Le Greffier:

Meyer Piguet