

Eidgenössisches Versicherungsgericht  
Tribunale federale delle assicurazioni  
Tribunal federal d'assicuranzas

Cour des assurances sociales  
du Tribunal fédéral

Cause  
{T 7}  
I 453/04

Arrêt du 21 juillet 2005  
Ile Chambre

Composition  
MM. les Juges Borella, Président, Schön et Frésard. Greffier : M. Beauverd

Parties  
Office cantonal AI Genève, 97, rue de Lyon, 1203 Genève, recourant,

contre

N.\_\_\_\_\_, intimé

Instance précédente  
Tribunal cantonal des assurances sociales, Genève

(Jugement du 8 juin 2004)

Faits:

A.

N.\_\_\_\_\_, ressortissant hongrois né en 1948, est arrivé en Suisse le 2 septembre 1975. Il a obtenu le statut de réfugié au mois de juin 1976.

Le 17 novembre 1980, il a présenté une demande tendant à l'octroi d'une rente de l'assurance-invalidité. Par décision du 14 juillet 1981, la Caisse cantonale genevoise de compensation (ci-après : la caisse de compensation) a nié le droit de l'intéressé à une rente d'invalidité, motif pris qu'il n'était pas assuré au moment de la survenance de l'invalidité. Saisie d'un recours contre cette décision, la Commission cantonale de recours en matière d'assurance-vieillesse et survivants du canton de Genève (ci-après : la commission cantonale de recours) l'a annulée et a renvoyé la cause à la caisse de compensation pour complément d'instruction et nouvelle décision au sens des considérants (jugement du 10 décembre 1981). Après avoir soumis le cas à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), la caisse de compensation a rendu une nouvelle décision, le 20 janvier 1983, par laquelle elle a alloué à l'intéressé, à partir du 1er septembre 1980, une rente entière extraordinaire simple d'invalidité.

A la suite de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1997, des dispositions modifiées par la 10ème révision de l'AVS, la rente extraordinaire (soumise à limites de revenu) a été remplacée par une prestation complémentaire allouée par l'Office cantonal des personnes âgées du canton de Genève (OCPA). Le 1er octobre 1997, l'OCPA a suspendu momentanément l'allocation de la prestation complémentaire, motif pris que N.\_\_\_\_\_ avait dissimulé l'existence d'une importante fortune mobilière. Par décision du 7 juillet 1998, il a réclamé au prénommé la restitution des prestations indûment perçues du 1er septembre 1980 au 31 décembre 1997.

Au cours de l'année 2001, N.\_\_\_\_\_ a demandé à l'Office cantonal de l'assurance-invalidité du canton de Genève de révoquer la décision de refus d'octroi d'une rente ordinaire du 14 juillet 1981, confirmée par le

jugement de la Commission cantonale de recours du 10 décembre 1981. Par décision du 13 août 2002, l'office AI a rejeté cette demande, motif pris que l'intéressé ne s'était acquitté de cotisations qu'à partir de 1977, soit postérieurement à la survenance de l'invalidité.

B.

N. \_\_\_\_\_ a recouru contre cette dernière décision devant la Commission cantonale de recours.

Le 1er août 2003, la cause a été transmise d'office au Tribunal cantonal des assurances sociales du canton de Genève.

Après avoir requis des renseignements médicaux complémentaires, la juridiction cantonale a ordonné la comparution personnelle des parties lors d'une audience fixée au 18 mai 2004. Le 7 mai 2004, l'office AI a informé le tribunal qu'il ne serait pas représenté à ladite audience et a demandé à recevoir une copie du procès-verbal qui serait dressé dans cette affaire, afin de présenter d'éventuelles déterminations. Le 18 mai 2004, la juridiction cantonale a indiqué que l'audience avait eu lieu en présence de l'assuré et de médecins cités comme témoins. Elle communiquait en outre une copie du procès-verbal, en indiquant cependant que toutes écritures ou pièces complémentaires déposées dorénavant seraient écartées.

Par jugement du 8 juin 2004, la juridiction cantonale a annulé la décision du 13 août 2002 et alloué à N. \_\_\_\_\_ une rente entière ordinaire de l'assurance-invalidité dès la suppression de la rente extraordinaire.

C.

L'office AI interjette recours de droit administratif contre ce jugement, dont il demande l'annulation, en concluant à la confirmation de sa décision du 13 août 2002.

L'intimé a renoncé à répondre au recours. La juridiction cantonale présente des déterminations, aux termes desquelles elle propose implicitement le rejet du recours. De son côté, l'OFAS en propose l'admission.

Considérant en droit:

1.

1.1 La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA) est entrée en vigueur le 1er janvier 2003, entraînant la modification de nombreuses dispositions légales dans le domaine de l'assurance-invalidité. Cependant, sur le plan matériel, le cas d'espèce reste régi par les dispositions de la LAI en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002, eu égard au principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 127 V 467 consid. 1). En outre, le Tribunal fédéral des assurances apprécie la légalité des décisions attaquées, en règle générale, d'après l'état de fait existant au moment où la décision litigieuse a été rendue (ATF 121 V 366 consid. 1b).

Pour les mêmes motifs, les dispositions de la nouvelle du 21 mars 2003 modifiant la LAI (4ème révision), entrée en vigueur le 1er janvier 2004 (RO 2003 3852) ne sont pas non plus applicables.

1.2 Toutefois, sur le plan de la procédure, les nouvelles dispositions y relatives sont applicables, sauf dispositions transitoires contraires, à tous les cas en cours, dès l'entrée en vigueur du nouveau droit (ATF 129 V 115 consid. 2.2, 117 V 93 consid. 6b, 112 V 360 consid. 4a, et les références; cf. aussi Petra Fleischanderl, in : Aktuell aus dem Bundesgericht, RJB 140/2004 p. 752).

Parmi les dispositions transitoires contenues dans la LPGA, seul l'art. 82 al. 2 LPGA a trait à la procédure. Il prévoit que les cantons doivent adapter leur législation à la LPGA dans un délai de cinq ans à partir de son entrée en vigueur; dans l'intervalle, les dispositions cantonales en vigueur restent applicables. Cette disposition ne contient aucune règle allant à l'encontre du principe selon lequel les nouvelles dispositions de procédure sont applicables à tous les cas en cours, dès l'entrée en vigueur du nouveau droit. Aussi, le jugement attaqué ayant été rendu après le 1er janvier 2003, les conditions de l'art. 61 LPGA sont-elles applicables ratione temporis à la procédure devant le tribunal cantonal des assurances sociales.

2.

Le litige porte sur le point de savoir si la juridiction cantonale était fondée à refuser à l'office AI la possibilité de se déterminer sur les déclarations des témoins à l'audience du 18 mai 2004, motif pris qu'il avait refusé de

se présenter à ladite audience.

2.1 L'office recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir violé son droit d'être entendu en lui refusant, malgré sa demande expresse, le droit de se déterminer sur les procès-verbaux d'audition des témoins dressés lors de l'audience tenue le 18 mai 2004, notamment celui dans lequel a été consigné le témoignage du docteur S.\_\_\_\_\_.

Dans ses déterminations sur le recours de droit administratif, la juridiction cantonale rejette ce grief. Se référant aux articles 22 à 24 et 41 ss de la loi cantonale genevoise sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (ci-après : la LPA; E 5 10), à laquelle renvoie l'article 61 LPGA, elle est d'avis que l'office AI ne peut être dispensé de comparaître. Aussi, dans la mesure où il a refusé de se présenter à l'audience du 18 mai 2004, ledit office n'est-il pas fondé à se prévaloir d'une violation à son droit d'être entendu, au motif qu'il n'a pas été autorisé à se déterminer sur les déclarations des témoins.

2.2

2.2.1 La jurisprudence, rendue sous l'empire de l'art. 4 aCst. et qui s'applique également à l'art. 29 al. 2 Cst. (ATF 129 II 504 consid. 2.2, 127 I 56 consid. 2b, 127 III 578 consid. 2c, 126 V 130 consid. 2a), a déduit du droit d'être entendu, en particulier, le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 126 I 16 consid. 2a/aa, 124 V 181 consid. 1a, 375 consid. 3b et les références). Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recourant sur le fond (ATF 127 V 437 consid. 3d/aa, 126 V 132 consid. 2b et les arrêts cités).

Si un office AI ne saurait se prévaloir directement des garanties de procédure que la Constitution accorde aux particuliers, il dispose néanmoins de la faculté de se plaindre de la violation de ses droits de partie, comme le ferait un justiciable, dès lors que la qualité pour former recours de droit administratif contre le jugement cantonal - et les droits de partie qui en découlent - lui est reconnue (art. 103 let. c OJ, 201 RAVS en corrélation avec l'art. 89 RAI). Selon la jurisprudence et la doctrine, l'autorité qui a rendu la décision initiale conserve sa qualité de partie tout au long de la procédure de recours et jouit de tous les droits attribués par la loi aux parties (ATF 105 V 188 consid. 1; Rhinow/Koller/Kiss, *Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes*, no 784 ss, p. 151-152, Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2ème éd., no 523 ss, p. 189-190).

Selon la jurisprudence, la violation du droit d'être entendu - pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière - est réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Au demeurant, la réparation d'un vice éventuel ne doit avoir lieu qu'exceptionnellement (ATF 127 V 437 consid. 3d/aa, 126 I 72, 126 V 132 consid. 2b et les références).

2.2.2 Aux termes de l'art. 61 LPGA, sous réserve de l'art. 1 al. 3 PA, la procédure devant le tribunal cantonal des assurances est régie par le droit cantonal. Elle doit notamment satisfaire aux exigences suivantes :

Elle doit être simple, rapide, en règle générale publique, ainsi que gratuite pour les parties (let. a);

Le tribunal établit avec la collaboration des parties les faits déterminants pour la solution du litige; il administre les preuves nécessaires et les apprécie librement (let. c);

Si les circonstances le justifient, les parties peuvent être convoquées aux débats (let. e).

La possibilité de convoquer les parties aux débats (art. 61 let. e LPGA) existait déjà sous l'ancien droit (cf. art. 85 al. 2 let. e aLAVS). Cette règle a toutefois perdu toute portée propre, du moment que l'art. 61 let. a LPGA exige une procédure « en règle générale publique », laquelle englobe les débats ouverts aux parties (Ueli Kieser, *ATSG-Kommentar : Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000*, Zurich 2003, n. 83 ad art. 61). Quant à l'exigence d'une procédure « en règle générale publique » (art. 61 let. a LPGA), elle a été introduite au cours des débats parlementaires qui ont conduit à l'adoption de la LPGA. Elle découle des principes posés à l'art. 6 par. 1 CEDH (Ueli Kieser, op. cit., n. 20 et 26 ad art. 61).

D'après la jurisprudence constante, l'obligation d'organiser des débats - en première et en dernière instance -

dans le contentieux de l'assurance sociale suppose une demande du plaideur, sous réserve d'un intérêt public important. Saisi d'une telle demande, le tribunal examinera encore s'il convient de renoncer à des débats, au regard notamment de l'exigence de la rapidité de la procédure (art. 61 let. a LPGA) et de la nature du litige. En tout cas, l'organisation systématique d'audiences dans les procès en matière d'assurance sociale irait à l'encontre des impératifs d'efficacité et d'économie évoqués par la Cour européenne des droits de l'homme (ATF 120 V 8 consid. 3d, 119 V 381 consid. 4a/dd et les références de doctrine). Les exigences concernant la demande ont d'ailleurs été renforcées en ce sens que celle-ci doit être formulée de manière claire et indiscutable par l'une des parties au procès (ATF 125 V 38 consid. 2, 122 V 55 consid. 3a).

Lorsque des débats ouverts aux parties sont organisés en vue d'interroger les parties dans le cadre de l'administration des preuves, la nécessité de cette mesure doit être appréciée au regard de l'obligation du tribunal cantonal des assurances d'établir les faits déterminants pour la solution du litige avec la collaboration des parties, au sens de l'art. 61 let. c LPGA (Kieser, op. cit., n. 83 ad art. 61). Le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire comprend en particulier l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2).

2.2.3 La LPA, qui s'applique à la prise de décision par le Tribunal cantonal des assurances sociales du canton de Genève (art. 1 en liaison avec l'art. 6 al. 1 let. b LPA), contient des dispositions en ce qui concerne la coopération des parties et le droit d'être entendu. Selon l'art. 22 LPA, les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits dans les procédures qu'elles introduisent elles-mêmes, dans celles où elles y prennent des conclusions indépendantes ainsi que dans les autres cas prévus par la loi. Quant à l'art. 23 LPA, il dispose que les parties dont l'interrogatoire a été ordonné comparaissent personnellement; les personnes morales désignent pour être interrogées une personne physique ayant la qualité d'organe et qui a personnellement connaissance des faits de la cause. Par ailleurs, les parties ont le droit d'être entendues par l'autorité compétente avant que ne soit prise une décision (art. 41 LPA) et elles ont le droit de participer à l'audition des témoins, à la comparution des personnes ordonnées par l'autorité ainsi qu'aux examens auxquels celle-ci procède (art. 42 al. 1 LPA).

Cette réglementation cantonale est conforme aux exigences posées à l'art. 61 LPGA.

2.3 Le litige qui divise l'office recourant et le tribunal cantonal des assurances au sujet de l'obligation des parties de comparaître ne concerne pas le droit d'une partie d'obtenir l'organisation de débats. En effet, c'est en l'occurrence l'autorité judiciaire cantonale qui a décidé d'office d'organiser une audience, sans qu'une des parties n'en fût préalablement la demande. C'est pourquoi les conditions posées par la jurisprudence au sujet de l'obligation de l'autorité judiciaire d'organiser des débats publics à la demande de l'une des parties (cf. consid. 2.2.2) ne sont d'aucune aide pour trancher le point litigieux, contrairement à ce que semble soutenir l'OFAS dans ses déterminations sur le recours de droit administratif. Quoi qu'il en soit, la juridiction cantonale était indéniablement en droit, dans le cadre de son obligation d'administrer les preuves nécessaires (art. 61 let. c LPGA), d'organiser une audience en vue d'interroger des témoins.

Par ailleurs, dans la mesure où l'audience du 18 mai 2004 n'était pas destinée à mener un interrogatoire des parties, le refus de l'office AI de comparaître n'apparaît pas comme une violation du devoir d'une partie de collaborer à l'instruction de l'affaire, susceptible d'entraîner pour elle le risque de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves.

Cela étant, la faculté de la juridiction cantonale d'organiser une audience en vue d'interroger des témoins ne la dispensait pas d'accorder à l'office AI, en dépit de son absence de comparution, la possibilité de se déterminer sur les déclarations des témoins à l'audience du 18 mai 2004. Dans cette situation, des considérations éventuelles tirées du principe de célérité de la procédure (art. 61 let. a LPGA) ne sauraient l'emporter sur les exigences découlant du droit d'être entendu. Aussi, l'office recourant est-il fondé à se prévaloir d'une violation de ce droit, dans la mesure où la juridiction cantonale lui a refusé, malgré sa demande expresse, le droit de se déterminer sur les procès-verbaux d'audition des témoins dressés lors de l'audience tenue le 18 mai 2004. De par sa gravité, cette violation du droit d'être entendu ne paraît pas pouvoir être réparée en dépit de la possibilité éventuelle de la partie lésée de s'exprimer devant une autorité de recours qui jouirait d'un plein pouvoir

d'examen. Au demeurant, sur le vu des griefs matériels soulevés par le recourant, ainsi que des considérations contenues dans les déterminations de la juridiction cantonale sur le recours de droit administratif, il apparaît que, sur le fond, le litige a trait à la révocation d'une décision entrée en force plutôt qu'à l'octroi ou au refus de prestations d'assurance, matière dans laquelle le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral des assurances est étendu (art. 134 OJ).

Le droit d'être entendu étant une garantie constitutionnelle de caractère formel, sa violation entraîne l'annulation de la décision attaquée et la cause doit dès lors être renvoyée à la juridiction cantonale pour qu'elle statue à nouveau après avoir donné à l'office recourant la possibilité de s'exprimer sur les déclarations des témoins à l'audience du 18 mai 2004.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce:

1.

Le recours est admis et le jugement du Tribunal cantonal des assurances sociales du canton de Genève du 8 juin 2004 est annulé.

2.

La cause est renvoyée audit tribunal pour nouveau jugement au sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de justice.

4.

Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal cantonal des assurances sociales du canton de Genève et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 21 juillet 2005

Au nom du Tribunal fédéral des assurances

Le Président de la IIe Chambre: p. le Greffier: