

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3305/2013

ATAS/246/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 27 février 2014

3ème Chambre

En la cause

Madame D _____, domiciliée à GENEVE, comparant avec
élection de domicile en l'étude de Maître BERGMANN Michel

recourante

contre

OFFICE DE L'ASSURANCE-INVALIDITE DU CANTON DE
GENEVE, sis rue des Gares 12, GENEVE

intimé

**Siégeant : Karine STECK, Présidente; Michael BIOT et Claudiane CORTHAY, Juges
assesseurs**

EN FAIT

1. Madame D_____ (ci-après l'assurée), née en à 1956, exploite avec son compagnon un cabinet vétérinaire à Genève.
2. Le 11 janvier 2006, elle a été victime d'un accident de la circulation : son véhicule a été percuté par un autre par l'arrière.
3. Se plaignant de troubles attentionnels, d'hypersomnie, de trouble mental, de dispersion psychique, d'infatigabilité et d'atteinte à la mémoire au travail dont elle estimait qu'ils réduisaient sa capacité de travail à hauteur de 75% au moins, l'assurée a déposé une demande de prestations auprès de l'OAI en date du 18 septembre 2007.
4. Le 16 octobre 2013, l'assurée a saisi la Cour de céans d'un recours pour déni de justice à l'encontre de l'OFFICE CANTONAL DE L'ASSURANCE-INVALIDITE (ci-après OAI).

La recourante conclut, avec suite de frais et dépens, principalement, à ce que la Cour de céans statue à la place de l'OAI et lui octroie une rente entière d'invalidité, subsidiairement à ce que le retard pris par l'intimé dans le traitement de sa demande soit constaté et qualifié d'injustifié.

5. Invité à se déterminer, l'intimé, dans sa réponse du 13 novembre 2013, a conclu au rejet du recours.

En substance, il soutient n'être pas resté inactif depuis le dépôt de la demande, allègue que la longueur de la procédure doit également être imputée à l'assurée elle-même, ajoute que l'instruction médicale n'est pas terminée et, enfin, rappelle que l'autorité saisie d'un recours pour retard injustifié ne saurait se substituer à l'autorité précédente pour statuer sur le fond.

6. Le 26 novembre 2013, l'intimé a informé l'assurée qu'il entendait mettre sur pied une expertise neuropsychologique qu'il confierait à Madame E_____.
7. Par courrier du 6 décembre 2013, la recourante a répondu qu'elle n'avait aucune remarque à formuler ni quant au principe de l'expertise ni quant à l'expert désigné ni quant aux questions que l'OAI envisageait de poser. Elle a déploré qu'il ait fallu introduire un recours pour déni de justice pour que l'instruction de son dossier reprenne.
8. Par écriture du 6 décembre 2013, la recourante a relevé que, de l'aveu même de l'intimé, les retards ont été tels entre les différentes mesures d'instruction mises en œuvre que la première est devenue sans objet en raison du retard à ordonner la seconde et qu'il a fallu réinterroger son médecin traitant.

Elle réitère sa demande que la Cour de céans statue en lieu et place de l'intimé.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 2 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ; RS E 2 05) en vigueur depuis le 1er janvier 2011, 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 l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 (LAI; RS 831.20).

La compétence de la Cour de céans pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. Le recours, interjeté sur la base de l'art. 56 al. 2 LPGA, qui prévoit qu'un recours peut également être formé lorsque l'assureur, malgré la demande de l'intéressé, ne rend pas de décision ou de décision sur opposition, est recevable.
3. L'art. 29 al. 1 Cst. - qui a succédé à l'art. 4 al. 1 aCst. depuis le 1er janvier 2000 - 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. Il consacre ainsi le principe de la célérité et prohibe le retard injustifié à statuer.

En droit fédéral des assurances sociales plus particulièrement, le principe de célérité figurait à l'art. 85 al. 2 let. a LAVS (en corrélation avec l'art. 69 LAI), dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002 (cf. ATF 127 V 467 consid. 1, 121 V 366 consid. 1b). Il est désormais consacré par l'art. 61 let. a LPGA, en vigueur depuis le 1er janvier 2003.

Il exige des cantons que la procédure soit simple et rapide et constitue l'expression d'un principe général du droit des assurances sociales (ATF 110 V 61 consid. 4b; Ueli KIESER, Das einfache und rasche Verfahren, insbesondere im Sozialversicherungsrecht, in: RSAS 1992 p. 272 ainsi que la note no 28, et p. 278 sv.; RÜEDI, Allgemeine Rechtsgrundsätze des Sozialversicherungsprozesses, in: Recht, Staat und Politik am Ende des zweiten Jahrtausends, Festschrift zum 60. Geburtstag von Bundesrat Arnold Koller, Berne 1993, p. 460ss et les arrêts cités).

La procédure judiciaire de première instance est ainsi soumise au principe de célérité, que ce soit devant une autorité cantonale ou devant une autorité fédérale. L'autorité viole le principe de célérité 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 119 Ib 311 consid. 5 p. 323; 117 Ia 193 consid. 1b in fine et c p. 197; 107 Ib 160 consid. 3b p. 165; Jörg Paul MÜLLER, Grundrechte in der Schweiz, Berne 1999, p. 505 s.; Georg MÜLLER, Commentaire de la Constitution fédérale, n. 93 ad art. 4 aCst.; HAEFLIGER/SCHÜRMAN, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, Berne 1999, p. 200 ss).

Selon la jurisprudence rendue sous l'empire de l'art. 4 al. 1 aCst. - mais qui conserve toute sa valeur sous l'angle de l'art. 29 al. 1 Cst. - le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause. Il convient de se fonder à ce propos sur des éléments objectifs. 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 ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF C 53/01 du 30 avril 2001 consid. 2 ; ATF 124 I 142 consid. 2c, 119 Ib 325 consid. 5b et les références citées), mais aussi la difficulté à élucider les questions de fait (expertises, par exemple ; Pierre MOOR, Droit administratif, vol. II « Les actes administratifs et leur contrôle », 2ème éd., Berne 2002, p. 292 et la note n°699 ; ATF C 53/01 du 30 avril 2001).

Il appartient par ailleurs 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 p. 158 s.). Cette obligation s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative (HAEFLIGER/SCHÜRMAN, op. cit., p. 203-204; AUER / MALINVERNI / HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, n. 1243).

La durée du délai raisonnable n'est pas influencée par des circonstances étrangères au problème à résoudre. Si on ne saurait reprocher à une autorité quelques temps morts, inévitables dans une procédure (ATF 124 I 142 consid. 2c, 119 Ib 325 consid. 5b et les références citées), une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent cependant justifier la lenteur excessive d'une procédure car il appartient à l'Etat de donner aux autorités judiciaires les moyens organisationnels et financiers suffisants pour garantir aux citoyens une administration de la justice conforme au droit constitutionnel (ATF 126 V 249 consid. 4a; voir à propos de l'art. 29 al.1 Cst. et de la garantie correspondante déduite auparavant de l'art. 4 al. 1 aCst.: ATF 125 V 191 consid. 2a, 375 consid. 2b/aa, 119 Ib 325 consid. 5b; ATF 122 IV 103 consid. I/4 p. 111; ATF 119 III 1 consid. 3 p. 3; Jörg Paul MÜLLER, op. cit., p. 506 s.; AEFLIGER/SCHÜRMAN, op. cit., p. 204 s.; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., nos 1244 ss). Peu importe le motif qui est à l'origine du refus de statuer ou du retard injustifié. Ce qui est déterminant, c'est le fait que l'autorité n'ait pas agi ou qu'elle ait agi avec retard (ATF C 53/01 du 30 avril 2001 consid. 2 ; ATF du 23 avril 2003 en la cause I 819/02 consid. 2.1 ; ATF 124 V 133, 117 Ia 117 consid. 3a, 197 consid. 1c, 108 V 20 consid. 4c).

4. En l'espèce, figurent au dossier de l'intimé les éléments suivants :

- la demande de prestations, réceptionnée par l'intimé le 2 octobre 2007 ;
- l'accusé de réception du 3 octobre 2007, réclamant à l'assurée le nom et l'adresse de son dernier employeur et, cas échéant, les attestations d'études ou d'apprentissage de ses enfants ;

- un rapport médical du Dr L_____, médecin-traitant, du 11 novembre 2007 ;
- le dossier constitué par l'assureur-accidents et transmis à l'intimé le 20 novembre 2007 ;
- un courrier adressé le 10 janvier 2008 à l'assurée par l'intimé, lui réclamant la production de ses bilans et comptes de pertes et profits depuis 2003 ;
- la réponse de la fiduciaire de l'intéressée, du 30 janvier 2008, transmettant les bilans et comptes des années 2003, 2004, 2005 et 2006 ;
- un courrier adressé au Dr M_____ le 18 février 2008 par le Service médical régional de l'AI (SMR), lui demandant des explications sur un point de son expertise réalisée pour l'assureur-accidents ;
- un avis émis le 18 février 2008 par le SMR, dont il ressort en substance que l'expertise pluridisciplinaire réalisée pour l'assureur-accidents ne permet pas de se déterminer sur le plan de l'invalidité, de sorte qu'il convient notamment d'interroger le psychiatre traitant et le neurologue ;
- un rapport du Dr N_____, neurologue, du 21 septembre 2008 ;
- un courrier du Dr M_____ du 1er octobre 2008 ;
- un avis du SMR du 12 décembre 2008 suggérant de nouvelles questions au Dr N_____ et demandant de relancer le psychiatre-traitant ;
- la réponse du Dr L_____ du 26 février 2009 ;
- la réponse du Dr N_____ du 17 février 2009 ;
- un courrier du 15 mai 2009 à la recourante, lui réclamant ses bilans et comptes des années 2007 et 2008 ainsi que des précisions concernant son activité pour l'Etat de Genève ;
- la transmission par la fiduciaire de la recourante à l'intimé, le 20 mai 2009, des comptes 2006 et 2007, précisant que ceux de l'exercice 2008 devaient être encore finalisés ;
- un projet de décision du 13 août 2010 : l'intimé se proposait de refuser toute prestation au motif que les bilans 2008 et 2009 ne lui étaient pas parvenus ;
- un courrier adressé le 31 août 2010 par la recourante à l'intimé, expliquant que sa fiduciaire avait pris du retard, que la comptabilité n'avait pas été tenue à jour suite à son accident et que les documents lui parviendraient dès qu'ils seraient prêts ;
- un courrier de la fiduciaire du 6 octobre 2010, transmettant à l'OAI les comptes des exercices 2007, 2008 et 2009 ;
- un courrier de l'OAI du 27 septembre 2011, réclamant à l'assurée ses comptes 2010 ainsi que ses avis de taxation depuis 2006 ;

- deux rappels de l'intimé, les 28 octobre et 23 décembre 2011 ;
 - un courrier réclamant à la recourante, le 21 décembre 2011, une copie des rapports d'expertises médicales et comptables réalisées à la demande de ZURICH ASSURANCES ;
 - un courrier de la fiduciaire de la recourante, du 22 décembre 2011, transmettant à l'intimé les comptes 2010 et les taxations 2006 et 2007 ;
 - un courrier de la recourante transmettant le 26 janvier 2012 à l'intimé les rapports d'expertise réclamés le 21 décembre ;
 - un courrier de la recourante du 22 février 2012 communiquant à l'intimé le rapport d'expertise de la Société fiduciaire d'expertise et de révision SA ;
 - un rapport d'enquête pour activité professionnelle indépendante établi le 10 janvier 2012 ;
 - un avis du SMR du 4 mai 2012 relatant que, vu le grand laps de temps écoulé depuis le rapport du SMR de mai 2009, une nouvelle instruction médicale est nécessaire pour mettre en évidence l'évolution de l'atteinte à la santé et comparer objectivement les données ;
 - un rappel du conseil de la recourante du 2 juillet 2012 ;
 - la réponse de l'intimé du 4 juillet 2012, indiquant qu'il lui faut interroger à nouveau le médecin-traitant ;
 - un rapport médical de ce dernier du 31 juillet 2012 ;
 - un nouvel avis du SMR du 15 août 2012 ;
 - un nouveau rappel du conseil de la recourante, le 26 septembre 2012 ;
 - la réponse de l'intimé du 2 octobre 2012 indiquant que « le dossier est encore en instruction » ;
 - une mise en demeure, le 10 octobre 2012, par le conseil de la recourante, sommant l'intimé de statuer dans les 20 jours ;
 - un rapport du service extérieur (service des indépendants) du 22 octobre 2012 ;
5. La recourante reproche à l'intimé d'avoir laissé 5 ans s'écouler depuis le dépôt de sa demande de prestations avant de lui fixer un rendez-vous pour un entretien, le 10 janvier 2012.

L'intimé rétorque qu'il n'est pas resté inactif depuis le dépôt de la demande et allègue que la longueur de la procédure est également imputable à l'assurée elle-même.

Il est réducteur de sous-entendre, comme le fait la recourante, que l'intimé n'aurait rien entrepris durant le laps de temps séparant sa demande de prestations – en octobre 2007 – de l'entretien avec les collaborateurs de l'intimé – en janvier 2012.

Ainsi que le démontre le dossier, des investigations ont été entreprises par l'intimé dès le lendemain de la réception de la demande. Il y a certes eu quelques temps morts, dus notamment au fait que les médecins ont tardé à répondre aux questions qui leur étaient posées (en 2008 par exemple) mais également au fait que la recourante elle-même a tardé à remettre les documents qui lui étaient réclamés. Ainsi, ce n'est qu'en octobre 2010 que les comptes des exercices 2007 et 2008 - réclamés par l'intimé plus d'une année auparavant, le 15 mai 2009 - lui ont finalement été remis. Peu importe à cet égard que ce retard ne soit pas imputable à la recourante mais à sa fiduciaire, comme elle l'allègue. Force est en tout cas de constater qu'on ne saurait le reprocher à l'intimé.

De fait, c'est en grande partie en raison de ce retard à produire les comptes que les éléments médicaux recueillis en mai 2009 sont devenus obsolètes et ont dû être réactualisés.

On peut néanmoins regretter que l'intimé ait attendu novembre 2013 pour mettre sur pied une expertise alors que son SMR signalait, en mai 2012 déjà, qu'il fallait procéder à une nouvelle instruction médicale. Ce retard de près d'une année et demie, en revanche, est bien imputable à l'intimé.

Il ressort des considérations qui précèdent que le retard pris dans l'instruction de la cause est tant imputable à la recourante qu'à l'intimé.

En définitive, force est de constater qu'à l'heure actuelle, plus de six ans se sont écoulés depuis le dépôt de la demande de prestations. Certes, s'agissant d'un assuré indépendant, la situation est plus complexe à évaluer mais il apparaît que le délai de traitement du dossier atteint désormais les limites de ce qui est tolérable compte tenu du principe de célérité, étant rappelé qu'il n'est pas contestable que la nature du litige en rend le traitement prioritaire pour l'intéressée qui rencontre des difficultés en raison de sa santé depuis des années.

En conclusion, plus de six ans se sont écoulés depuis la demande de prestations et, même s'il est incontestable que la recourante a contribué à rallonger la procédure, il est manifeste que le retard pris à ordonner une expertise n'est imputable qu'au seul intimé.

En conséquence, la Cour de céans considère qu'il y a bel et bien eu violation du principe de célérité dans le cas présent.

6. Il apparaît nécessaire de rappeler que la sanction du dépassement du délai raisonnable consiste d'abord dans la constatation de la violation du principe de célérité, la constatation d'un comportement en soi illicite étant en effet une forme de réparation (H 134/02 Arrêt du 30 janvier 2003 consid. 1.5; ATF 122 IV 111 consid. I/4).

En revanche, la Cour de céans ne saurait se substituer à l'intimé pour statuer sur le droit aux prestations de la recourante. La jurisprudence citée à cet égard par celle-ci ne lui est d'aucun secours puisqu'elle vise un état de fait fondamentalement

différent : celui où l'autorité administrative s'est déjà prononcée par le biais d'une décision formelle, ce qui n'est pas le cas ici. Comme déjà indiqué, le juge saisi d'un recours pour retard injustifié ne saurait se substituer à l'autorité précédente pour statuer sur le fond et ne peut qu'inviter l'autorité concernée à statuer à bref délai (arrêt non publié U 23/05 du 27 mars 2006, consid. 6).

En conséquence, il convient d'inviter l'intimé à rendre, dans les meilleurs délais, une décision formelle susceptible de recours.

Conformément à l'art. 61 let. g LPGA, la recourante, qui obtient gain de cause, a droit au remboursement de ses frais et dépens.

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

Statuant

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet au sens des considérants.
3. Constate que l'intimé a commis un déni de justice.
4. L'invite à rendre sa décision d'ici le 31 mai 2014.
5. Condamne l'intimé à verser à la recourante la somme de 1'500 fr. à titre de dépens.
6. Met un émolument de 500 fr. à la charge de l'intimé.
7. 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

La présidente

Marie-Catherine SECHAUD

Karine STECK

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