

Rapport

du Tribunal fédéral des assurances

sur sa gestion 1983

du 31 décembre 1983

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous conformant à l'article 21, 2^e alinéa, de la loi fédérale d'organisation judiciaire, nous avons l'honneur de vous présenter le rapport suivant sur notre gestion en 1983.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

31 décembre 1983

Au nom du Tribunal fédéral des assurances

Le Président, Amstad

Le Greffier, Maeschi

A. COMPOSITION DU TRIBUNAL

Le 14 décembre 1983, l'Assemblée fédérale a procédé à la réélection des Juges fédéraux Théodor Bratschi, Artur Winzeler, Eduard Amstad, Giordano Beati, Kurt Sovilla, Raymond Spira, Hans Ulrich Willi, Rudolf Rüedi et Bernard Viret. Ont également été confirmés dans leur fonction les Juges suppléants Bertrand Houriet, Andreas Wieser, Heinrich Weibel, Yves de Rougemont, Emilio Catenazzi, Alois Lustenberger, Hans Brönnimann et Peter Balscheit. En remplacement du Juge suppléant Rossano Bervini, démissionnaire, l'Assemblée fédérale a désigné le Juge cantonal Otello Rampini, docteur en droit, Taverne.

Enfin, les Juges fédéraux Giordano Beati et Kurt Sovilla ont été élus respectivement Président et Vice-président du tribunal pour les années 1984 et 1985.

B. ACTIVITÉ DU TRIBUNAL

I. Vue d'ensemble

1. Relations avec le Tribunal fédéral

Deux membres de notre Cour, MM. K. Sovilla et R. Spira, ont participé aux travaux des Cours de droit public du Tribunal fédéral (art. 127 al. 1 OJ). Outre les échanges de vue de leurs Présidents, lesdites Cours et notre tribunal ont tenu une séance commune le 12 juillet à Fribourg (art. 127 al. 3 et 4 OJ).

2. Nombre des affaires

Par rapport à 1982 le nombre des affaires nouvelles a passé de 1429 à 1350 (-79). Ce sont en particulier les cas de langue française qui ont diminué de la manière la plus sensible (-56). Du point de vue des matières soumises à la compétence du tribunal, le recul du nombre des affaires est imputable avant tout à une nouvelle diminution des recours en matière d'assurance-invalidité (-115). En revanche, le nombre des recours a augmenté principalement dans l'assurance-maladie (+23) et dans l'assurance-accidents (+13). En 1983, 1621 cas ont été liquidés (73 cas de moins que l'année précédente). Le 31 décembre, 966 recours étaient encore pendants (contre 1237 le 31 décembre 1982). Ainsi, le nombre des affaires reportées sur la nouvelle année a pu être diminué de 271. Nous renvoyons, en outre, à la statistique figurant à la fin du rapport.

Il est réjouissant que le nombre des affaires en suspens ait, à nouveau, pu être réduit notablement. La situation n'est toutefois pas encore satisfaisante. La durée moyenne d'une procédure, qui était inférieure à 5 mois il y a une dizaine d'années, représentait 9,5 mois en 1983 (sans tenir compte du temps nécessaire à l'expédition du jugement). Si bien des cas simples peuvent être traités relativement rapidement, les parties doivent, dans des cas plus difficiles, attendre un à deux ans avant de recevoir le jugement. Pour atteindre un résultat acceptable du point de vue des exigences particulières de l'assurance sociale, la durée moyenne de la procédure devrait pouvoir être réduite à 6 mois environ. Mais l'entrée en vigueur des nouvelles lois fédérales sur l'assurance-accidents,

sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, et sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, compromet la réalisation de ce but en raison de la charge supplémentaire importante qui en résultera. Pour éviter que, en raison de cette évolution, le tribunal ne soit mis dans une situation dans laquelle il ne serait plus en mesure de faire face aux exigences d'un Etat de droit, des mesures adéquates doivent être prises à temps. Avec le Tribunal fédéral, notre Cour a proposé de telles mesures, lesquelles pourront être appliquées dès que cela s'avèrera nécessaire. Le Conseil fédéral a approuvé ces mesures dans son message concernant l'augmentation temporaire du nombre des suppléants et des rédacteurs d'arrêts du Tribunal fédéral, du 19 octobre 1983 (FF 1983 IV p. 485 ss.).

Il convient enfin d'observer que la charge importante actuelle, et la nécessité de liquider les affaires par les moyens les plus simples et les plus rapides qu'elle implique, compromet à long terme la qualité de la jurisprudence. Dans le cadre de la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) actuellement en cours, il s'agira de chercher des voies qui permettent aux tribunaux suprêmes de la Confédération d'accomplir, en plus de la liquidation des affaires, leur tâche principale consistant à assurer, par des arrêts de principe, l'application uniforme et une évolution attentive du droit fédéral.

II. Aperçu des diverses matières

Parmi les décisions publiées, il y a lieu de mentionner les suivantes (les arrêts qui sont cités avec leur date seront publiés):

1. Règles de fond

a) Assurance-vieillesse et survivants

En matière d'obligation de cotiser des personnes exerçant une activité indépendante, le tribunal a établi les principes applicables pour déterminer le capital propre engagé dans l'entreprise dans le cadre de la distinction entre fortune privée et fortune commerciale, lorsque des immeubles sont en cause (arrêt Geissmann du 11 novembre). Un autre arrêt concerne la nature juridique de la décision de cotisation dite "provisoire", qui est prise, selon la pratique, en application par analogie de l'art. 24 al. 1 RAVS, même s'il n'existe pas de risque de perte de cotisations (ATF 109 V 70).

En ce qui concerne l'obligation de payer des intérêts moratoires, le tribunal a jugé que l'art. 4lbis al. 3 let. c RAVS est également applicable, par analogie, aux personnes sans activité lucrative, lorsqu'une décision réclamant des cotisations arriérées au sens de l'art. 25 al. 5 RAVS doit être rendue à la suite d'un ajustement de l'estimation de la caisse à la fortune communiquée par les autorités fiscales. Il résulte de l'art. 4lbis al. 2 RAVS que les caisses de compensation ont l'obligation de mettre simultanément en compte, dans une décision réclamant des cotisations arriérées, les intérêts moratoires qui sont dus jusque là (ATF 109 V 1).

Plusieurs procédures ont donné l'occasion à la Cour d'apporter des précisions sur l'obligation de l'employeur de réparer le dommage notamment dans le cas de sociétés anonymes (ATF 109 V 86, 95). Lorsque l'employeur est une personne morale et que la caisse de compensation demande aux organes de cette dernière la réparation du dommage, l'action doit être intentée devant l'autorité de recours du canton où la personne morale a - ou avait antérieurement à sa faillite - son siège (ATF 109 V 97).

Dans le domaine des rentes, la méthode utilisée par l'administration pour la réduction des rentes partielles en raison de la différence des taux moyens de cotisation selon l'art. 52 al. 3 et 4 RAVS a été déclarée conforme au droit fédéral (ATF 109 V 82). Le calcul de la rente simple de vieillesse revenant à la femme divorcée dont l'ancien mari est décédé peut aussi s'effectuer selon l'art. 31 al. 3 let. a LAVS, lorsque la mort de l'époux n'est survenue qu'après l'accomplissement par la femme de sa 62^{ème} année et que celle-ci n'a pu, pour des raisons d'âge uniquement, bénéficier d'une rente de veuve. En outre, le tribunal a décidé que, en cas de divorce prononcé selon le droit étranger, il suffit que l'obligation d'entretien de l'époux divorcé, déterminante pour ouvrir le droit à une rente de veuve à l'épouse divorcée, se fonde sur un titre juridique valable et exécutoire d'après le droit étranger concerné (ATF 109 V 75). D'autre part, l'existence d'une obligation d'entretien a été admise dans le cas d'une femme divorcée, laquelle avait renoncé, à teneur de la convention relative aux effets accessoires du divorce approuvée par le juge, à une contribution d'entretien de son mari divorcé, mais à qui une pension alimentaire au sens de l'art. 152 CCS a été allouée ultérieurement, avec effet à la date du divorce, par un jugement de révision obtenu après le décès du mari divorcé et passé en force (arrêt Sohm du 29 novembre).

L'art. 79 al. 4 RAVS, qui concerne le moment auquel les rentes extraordinaires sont réduites ou supprimées, est contraire à la loi dans la mesure où il s'oppose à la réglementation prévue par l'art. 47 al. 1 LAVS (arrêt Walther du 9 décembre).

Selon la convention de sécurité sociale avec l'Espagne, les périodes de cotisations d'un assuré espagnol domicilié en Espagne avant le 1^{er} janvier de l'année qui suit la date où il a eu 20 ans révolus doivent être prises en compte, conformément à l'art. 52ter RAVS, cela dans la mesure où elles ne se superposent pas à des périodes de cotisations suisses (arrêt Real du 11 novembre).

En ce qui concerne l'assurance facultative des Suisses à l'étranger, il a été jugé que pour les épouses de Suisses à l'étranger non assurés facultativement, qui étaient elles-mêmes assurées à titre facultatif ou obligatoire immédiatement avant leur mariage et qui, après celui-ci, poursuivent une activité exclusivement pour le compte d'un employeur suisse au sens de l'art. 1 al. 1 let. c LAVS, le délai d'une année pour déclarer leur adhésion à l'assurance facultative commence à courir du jour où les conditions de l'assurance obligatoire prennent fin et non pas dès le moment du mariage (ATF 109 V 65).

b) Assurance-invalidité

Un arrêt traite de la nécessité d'une formation scolaire spéciale comme condition du droit aux subsides pour un enseignement en école spéciale; il a été constaté, par ailleurs, qu'il appartient à l'Office fédéral des assurances sociales ou à l'autorité cantonale compétente de se prononcer sur la reconnaissance d'une école spéciale ou d'engager une procédure de reconnaissance (ATF 109 V 10). A propos du traitement logopédique en tant que mesure pédago-thérapeutique, un arrêt précise la notion de "graves difficultés d'élocution" et la portée des instructions administratives en la matière (arrêt Heimo du 14 juillet).

L'assurance-invalidité doit également prendre en charge les frais de transport au moyen d'un véhicule à moteur privé lorsque l'utilisation des transports publics est possible à l'assuré et peut raisonnablement être exigé de lui, mais que tel n'est pas le cas, en revanche, s'agissant de la personne qui, eu égard aux circonstances concrètes, doit nécessairement accompagner l'invalidé (arrêt Hoffmann du 28 décembre).

En matière de moyens auxiliaires, le tribunal a jugé que l'assuré ne peut pas être tenu de participer aux frais de réparations d'appareils acoustiques (ATF 109 V 18). Dans un autre arrêt, il a précisé la notion d'appareillage selon l'art. 2 ch. 174 et 177 OIC (arrêt Steinegger du 10 novembre). Les moyens auxiliaires qui sont à la charge de l'assurance-invalidité en tant que complément important d'une mesure médicale de réadaptation selon l'art. 21 al. 1 2ème phrase LAI, doivent être remis aussi longtemps qu'ils permettent d'atteindre ou de garantir le but concret de la réadaptation (arrêt Triet du 9 décembre).

Plusieurs arrêts ont permis de revoir la portée de l'évaluation faite par la Caisse nationale ou par l'assurance militaire pour la détermination de l'invalidité dans l'assurance-invalidité; une appréciation différente peut notamment résulter du fait que les rentes de la Caisse nationale peuvent, selon la pratique, être dégressives ou transitoires, tandis que l'évaluation anticipée de l'invalidité n'est en principe pas admissible dans le domaine de l'assurance-invalidité (ATF 109 V 23).

Un arrêt se prononce sur le point de savoir dans quelle mesure le gain obtenu par une assurée gravement invalide doit être qualifié de revenu du travail déterminant pour l'évaluation de l'invalidité (ATF 109 V 25).

En cas de nouvelle demande faisant suite à un refus de rente, l'administration doit, conformément à l'art. 87 al. 3 et 4 RAI, vérifier en premier lieu si l'assuré rend plausible une modification du degré d'invalidité; si tel n'est pas le cas, elle liquide l'affaire sans autres investigations par un refus d'entrée en matière; dans le cas contraire, elle doit déterminer si les modifications établies de manière plausible par l'assuré sont effectivement intervenues, et si le degré d'invalidité est désormais suffisant pour donner lieu à une rente (ATF 109 V 108). Ces principes s'appliquent par analogie lors d'une demande de révision (arrêt Ingold du 18 octobre). En outre, l'art. 87 al. 4 RAI s'applique, par analogie, également aux prestations de réadaptation (ATF 109 V 119).

En cas d'octroi simultané et rétroactif d'une demi-rente et d'une rente entière qui lui succède, c'est exclusivement selon l'art. 88a al. 2 RAI que se détermine le moment de la transformation de la demi-rente en rente entière (ATF 109 V 125). L'art. 88bis al. 1 RAI n'est applicable que lorsqu'une rente en cours doit être augmentée (ATF 109 V 108).

En ce qui concerne le droit à une rente de couple, n'est considérée comme "invalide" au sens des art. 33 al. 1 LAI et 22 al. 1 LAVS que l'épouse qui pourrait prétendre une rente selon la LAI en cas de dissolution du mariage ou si celui-ci n'avait pas existé (arrêt Neuer du 18 octobre).

La poursuite des études pour l'obtention d'un grade universitaire supérieur n'est, en principe, pas un obstacle à l'octroi d'une rente pour enfant (ATF 109 V 104).

Les ressortissants italiens sont considérés comme affiliés aux assurances italiennes au sens de l'art. 8 let. b de la convention de sécurité sociale avec l'Italie si des contributions volontaires sont versées à l'assurance sociale italienne avant la survenance de l'événement assuré selon le droit suisse ou si - toujours au moment de la survenance du risque - des périodes assimilées, dont l'existence doit être prouvée avant le prononcé de la décision administrative, sont portées en compte. L'assimilation du frontalier italien à l'assuré selon la législation suisse, telle qu'elle est prévue par l'art. 9 du 2ème avenant à la convention du 2 avril 1980 - entré en vigueur le 1er février 1982 - n'est possible que dans les cas où le risque d'invalidité assuré survient au sens du droit suisse après le 31 janvier 1982 (arrêt Di Matteo du 15 septembre).

Selon la convention de sécurité sociale avec l'Espagne, le ressortissant espagnol qui bénéficie d'une demi-rente versée par l'assurance-invalidité suisse ne peut obtenir une rente entière, tant qu'il réside à l'étranger, même s'il établit que son invalidité est égale ou supérieure aux deux tiers; en revanche, l'administration peut toujours entreprendre une révision d'office et supprimer, le cas échéant, la rente en application de l'art. 41 LAI (ATF 109 V 129).

c) Prestations complémentaires à l'AVS/AI

Pour calculer le revenu déterminant d'une mère qui tient le ménage de ses enfants, il faut prendre en compte le loyer et la pension due par ces derniers aussi lorsqu'une telle contribution peut être exigée d'eux en fonction de leur situation économique bien qu'ils n'exercent pas d'activité lucrative (ATF 109 V 30).

Selon l'art. 3 al. 4 let. d LPC, les cotisations d'assurance-maladie versées par un bénéficiaire de prestations complémentaires doivent être déduites sans restriction jusqu'à concurrence de leur montant effectif du revenu déterminant (ATF 109 V 31). Cette jurisprudence a conduit le législateur à accorder au Conseil fédéral la compétence, en modifiant l'art. 3 al. 4bis LPC, de limiter la déduction des cotisations d'assurance-maladie à l'assurance de frais d'hospitalisation en salle commune (RO 1984 I 38).

Pour la déduction ou le remboursement des frais de maladie, une franchise de 200 fr. est également à la charge de celui qui ne bénéficie des prestations complémentaires que pendant une partie de l'année (ATF 109 V 31).

d) Assurance-maladie

Un litige a donné l'occasion de poser les principes applicables à l'encaissement de primes par voie de poursuite (ATF 109 V 46).

Un autre jugement concerne l'obligation de renseigner de l'assuré lors d'un examen auprès du médecin-conseil de la caisse (ATF 109 V 36).

Dans ATF 109 V 145, le tribunal a pris position sur la délimitation entre la clause de complémentarité et la clause de subsidiarité, et décidé que la réduction statutaire des prestations assurées par la caisse pour les frais de traitement dans l'assurance de base, lorsqu'il existe une assurance complémentaire auprès d'un autre assureur, n'est pas compatible avec le principe de la mutualité.

La contribution aux frais d'une cure de repos, prévue par les statuts, couvre seulement les frais de traitement des affections qui ont donné lieu à la cure (arrêt E. du 30 septembre).

En limitant la perception de la franchise aux seuls soins administrés par le médecin ou le chiropraticien, le Conseil fédéral n'a pas outrepassé les compétences qui lui ont été attribuées par le législateur (ATF 109 V 139).

S'agissant de la notion du traitement économique, la relation entre le coût et l'utilité d'une mesure n'a d'importance qu'en ce qui concerne les différentes méthodes de traitement entrant en considération, et non pas eu égard au point de savoir si les frais d'une méthode appropriée et scientifiquement reconnue se justifient encore compte tenu du succès que l'on peut attendre du traitement. Ce n'est que sous l'angle général du principe de proportionnalité que ce dernier élément peut se révéler important (ATF 109 V 41).

Dans plusieurs procédures le tribunal a été appelé à examiner, à nouveau, la question du caractère économique des médicaments dans le cadre de la liste des spécialités. S'agissant de l'exigence du caractère écono-

mique, les mêmes critères que ceux utilisés pour la première admission de médicaments dans la liste des spécialités sont en principe applicables aux demandes d'augmentation de prix (arrêt Unipharma du 4 février). De telles demandes ne peuvent en principe être présentées qu'à l'issue d'une période de deux ans depuis l'admission du médicament dans la liste des spécialités, ou depuis la dernière fixation de prix (arrêt Winthrop du 14 avril). Le tribunal s'est exprimé, en outre, sur la fixation du prix selon la dimension de l'emballage du médicament (arrêt Ritter du 29 août) et a précisé la pratique, déjà admise antérieurement, selon laquelle le prix de vente de préparations importées ne peut dépasser de plus de 25 % celui pratiqué dans le pays d'origine (arrêt Unipharma du 4 février).

e) Assurance-accidents

Sur la base des expériences confirmées scientifiquement faites avec la ceinture de sécurité, l'existence d'un rapport de causalité adéquate - justifiant une réduction des prestations d'assurance - entre l'omission du port de la ceinture et les lésions subies doit, en règle ordinaire (également hors des localités), être considérée comme établie (ATF 109 V 150).

f) Assurance militaire

g) Allocations aux militaires pour perte de gain

h) Allocations familiales dans l'agriculture

Dans ces domaines, aucun des cas soumis au tribunal n'est d'un intérêt particulier.

i) Assurance-chômage

Le délai de 365 jours au cours duquel l'exercice d'une activité soumise à cotisations pendant au moins 150 jours entiers doit être prouvé, se calcule rétroactivement depuis le moment où l'assuré fait valoir pour la première fois son droit à l'indemnité de chômage et remplit les autres conditions de ce droit (ATF 109 V 52). Dans cette même affaire, il s'agissait d'examiner à quelles conditions un aide-mémoire remis par l'administration et qui comporte des erreurs peut donner lieu, en application du principe de la bonne foi, à une décision qui s'écarte du droit matériel.

Un autre arrêt concerne la preuve d'une activité suffisante soumise à cotisations dans le cas d'une personne engagée à temps partiel, avec un salaire fixe, et libre d'organiser son travail à sa guise (ATF 109 V 156).

Enfin, le tribunal a dû examiner le point de savoir si les opinions d'un assuré sur des questions d'ordre social ou politique peuvent conduire à nier son aptitude au placement (arrêt Glardon du 21 décembre).

2. Procédure

L'administration ne peut pas, en appliquant par analogie les règles relatives à la révision des jugements, revenir sur une décision qui a été soumise au contrôle du juge (ATF 109 V 119).

Une nouvelle décision, par laquelle l'administration s'écarte matériellement du dispositif d'un jugement non encore entré en force et rendu par une autorité qui a statué sur le même objet, doit être tenue pour nulle. Un tel acte peut cependant avoir la valeur d'une proposition au juge de dernière instance (arrêt Demarchi du 20 septembre).

L'art. 55 PA est également applicable à la procédure à suivre par la Caisse nationale, de sorte que celle-ci doit expressément retirer l'effet suspensif aux recours éventuels contre ses décisions qui ne condamnent pas le destinataire au paiement d'une somme d'argent, lorsqu'elle entend empêcher qu'un tel effet se produise (arrêt Scherrer du 3 novembre).

En vertu de l'art. 20bis de la convention de sécurité sociale avec l'Italie, les autorités administratives et judiciaires des Etats contractants doivent, nonobstant d'éventuelles dispositions contraires du droit interne, entrer en matière et statuer sur toute demande et tout recours rédigés dans les langues officielles de l'autre Etat contractant (arrêt Boggi du 18 octobre).

La liste des spécialités, relative aux médicaments dans l'assurance-maladie, n'est pas un tarif au sens de l'art. 129 al. 1 let. b OJ (arrêt Winthrop du 14 avril). Une procédure a donné lieu à des remarques concernant le pouvoir d'examen du tribunal lorsque le caractère économique de médicaments est litigieux (arrêt Ritter du 29 août).

A propos de la qualité pour recourir un arrêt précise la notion d'intérêt digne de protection au sens de l'art. 103 let. a OJ (ATF 109 V 58).

Si le tribunal admet le recours de droit administratif interjeté par une autorité administrative et renvoie la cause à l'autorité judiciaire inférieure pour nouveau jugement, la partie qui avait qualité de recourante devant l'autorité de première instance a le droit de retirer son recours pour éviter une "reformatio in peius" (arrêt Silvio du 15 décembre).

Dans la procédure de recours de première instance en matière d'AVS et AI, l'intimé et les autres intéressés qui obtiennent gain de cause ont, malgré la lettre de l'art. 85 al. 2 let. f LAVS, droit à des dépens (ATF 109 V 60).

C. STATISTIQUE

1. Nature des causes

	Terminées en				1983			Mode de règlement				Durée moyenne du procès en mois		
	1980		1981		1982		1983		Irrecevabilité	Radiation (retraits, etc.)	Admission (ou renvoi)		Rejet	
	1979	1980	1981	1982	Reportées de 1982 en 1983	Total affaires pendants en 1983	Termi- nées en 1983	Reportées à 1984						
a. Assurance-vieillesse et survivants	239	267	251	256	245	275	520	297	223	41	16	76	164	10
b. Assurance-invalidité	668	738	849	1050	639	681	1320	897	423	32	21	239	605	9
c. Prestations complémentaires à l'AVS/AI	35	23	25	39	38	33	71	39	32	-	2	11	26	11
d. Assurance-maladie	65	66	98	97	107	112	219	117	102	9	12	44	52	13
e. Assurance-accidents (y compris la prévention des maladies profess.)	77	72	74	81	83	99	182	99	83	3	4	17	75	10
f. Assurance militaire	13	12	14	8	13	8	21	10	11	-	1	2	7	15
g. Régime des allocations pour perte de gain	1	2	4	1	1	1	2	-	2	-	-	-	-	-
h. Allocations familiales dans l'agriculture	2	8	2	2	-	1	1	1	-	-	-	-	1	9
i. Assurance-chômage	184	176	108	160	111	140	251	161	90	16	3	42	100	9
Total	1284	1364	1425	1694	1237	1350	2587	1621	966	101	59	431	1030	9,5
						1)		2)	3)	6,5%	3,5%	26,5%	63,5%	4)

1) Répartition linguistique: allemand 818 = 60,6%; français 260 = 19,3%; italien 272 = 20,1%

2) Dont liquidées selon l'art. 109 OJ: 127

3) Dont introduites en 1977: 1; 1980: 1; 1981: 4; 1982: 165

4) Moyenne calculée sur l'ensemble des cas (abstraction faite des procédures suspendues)

2. Liquidation

Selon la langue	Par chambre		Cas ayant donné lieu à délibérations de la cour plénière Cas délibérés en public (art. 17 OJ)
	Cas	%	
allemand	912	56,25	10
français	357	22	
italien	352 = 1621	21,75 = 100	
			173
	Ire chambre (5 juges)		1448
	IIe et IIIe chambre (3 juges)		1621

Aperçu de l'évolution de la situation

