

BE_VERWALTUNGSGERICHT 200 2025 28 vom 22. Februar 2024

BE Verwaltungsgericht, 2024-02-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_200_2025_28

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 200 2025 28 du 22 février 2024

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 200 2025 28 del 22 febbraio 2024

Regeste

Refus de l'assistance judiciaire (AI)

Erwägungen

E. 1.1

La décision de l'Office AI Berne du 22 novembre 2024 constitue une décision incidente et représente l'objet de la contestation. Elle ressortit au droit des assurances sociales et refuse au recourant le bénéfice de l'assistance judiciaire en procédure administrative. L'objet du litige porte quant à lui sur l'annulation de cette décision incidente et sur l'octroi de l'assistance judiciaire pour la procédure de préavis menée par l'intimé.

E. 1.2

Les décisions incidentes ne portant ni sur la compétence ni sur la récusation sont susceptibles de recours séparément notamment si elles sont susceptibles d'entraîner un préjudice irréparable (art. 74 al. 3 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA, RSB 155.21], en lien avec l'art. 61 al. 3 let. a LPJA)). Tel est le cas, s'agissant du refus de l'assistance judiciaire en procédure administrative (arrêt du Tribunal fédéral [TF] 8C_557/2014 du 18 novembre 2014 c. 2.4.2; voir aussi en ce sens VGE IV/2019/328 du 30 juin 2020 c. 1.1). Au surplus, interjeté en temps utile (compte tenu des fêtes judiciaires; art. 60 al. 2 et art. 38 al. 4 let. c de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1]), dans les formes

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 4 prescrites, auprès de l'autorité de recours compétente, par une partie disposant de la qualité pour recourir et représentée par un mandataire dûment légitimé, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA; art. 69 al. 1 let. a de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité [LAI, RS 831.20]; art. 15 et 74 ss de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA, RSB 155.21]).

E. 1.3

Est litigieux l'octroi de l'assistance judiciaire pour la procédure administrative devant l'Office AI Berne. Le présent jugement est dès lors de la compétence d'un juge unique de la Cour des affaires de langue française du TA (art. 54 al. 1 let. c et 57 al. 2 let. b de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

E. 1.4

Le Tribunal examine librement la décision contestée et n'est pas lié par les conclusions des parties (art. 61 let. c et d LPGA; art. 80 let. c ch. 1 et art. 84 al. 3 LPJA).

E. 2.1

Dans la procédure administrative en matière d'assurances sociales, l'assistance gratuite d'un conseil juridique est accordée au demandeur lorsque les circonstances l'exigent (art. 37 al. 4 LPGA). Un droit à la représentation gratuite est donné lorsque les conditions, déterminantes pour la procédure judiciaire (partie dans le besoin, conclusions non dépourvues de toute chance de succès, nécessité d'une représentation; ATF 125 V 32 c. 2; TF 9C_786/2019 du 20 décembre 2019 c. 3.2, in SVR 2020 IV n° 31; VSI 2000 p. 164 c. 2b), sont remplies cumulativement. Le critère de la nécessité de la représentation doit être examiné de façon plus stricte et plus restrictive qu'en procédure judiciaire. Alors qu'en procédure judiciaire l'assistance judiciaire doit être octroyée lorsque les circonstances le justifient (art. 61 let. f LPGA), l'art. 37 al. 4 LPGA emploie le terme "l'exigent". Un examen plus restrictif s'impose dès lors (ATF 132 V 200 c. 5.1.3; TF 9C_991/2008 du 18 mai 2009 c. 4.2 et c. 4.4.1, in SVR 2009 IV n° 48) et ce aussi en vertu de la maxime d'office ou du principe inquisitoire, selon lesquels l'autorité est tenue d'établir les faits déterminants d'office. La

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 5 nécessité d'une représentation n'est néanmoins pas exclue d'emblée du seul fait que la procédure en cause est régie par le principe inquisitoire (ATF 132 V 200 c. 5.1.3; TF 8C_835/2016 du 3 février 2017 c. 6.4.2, in SVR 2017 IV n° 38).

E. 2.2

S'agissant de la nécessité effective de l'assistance gratuite d'un mandataire en procédure d'opposition, les circonstances du cas d'espèce, la particularité des règles de procédure applicables, ainsi que les spécificités de la procédure administrative en cours doivent être prises en considération (ATF 130 I 182 c. 2.2; TF 9C_357/2024 du 14 avril 2025 c. 2.1). Outre la complexité des questions de droit et l'état de fait, les circonstances qui tiennent à la personne concernée, comme par exemple sa capacité de saisir les étapes d'une procédure doivent également être appréciées (TF 8C_391/2023 du 6 février 2024 c. 3.2.2 et les références). La représentation est en principe indiquée, si la procédure est susceptible d'affecter la situation juridique de l'intéressé de manière particulièrement grave; si tel n'est pas le cas, la représentation est indiquée à condition qu'à la complexité relative du cas viennent s'ajouter des difficultés liées à l'état de fait ou à des questions de droit que la personne concernée n'est pas apte à gérer seule et le fait qu'une représentation par des représentants d'une association, un assistant social ou d'autres personnes spécialisées ou de confiance appartenant à des institutions sociales n'entre pas en considération (TF 9C_688/2019 du 30 juin 2020 c. 3.2, non publié in ATF 146 V 306, mais in SVR 2020 EL n° 10).

E. 2.3

Selon le Tribunal fédéral, une jurisprudence qui tendrait à admettre la nécessité d'une représentation par un avocat dans pratiquement toutes les procédures d'opposition ou dans la majeure partie de celles-ci ou qui octroierait une telle assistance en procédure administrative aux mêmes conditions qu'en procédure de recours, serait contraire à la conception de l'art. 37 al. 4 LPGA (TF 8C_391/2023 du 6 février 2024 c. 8.2, 8C_149/2021 du 18 mai 2021 c. 5.2 et les références). Ce n'est que dans des cas exceptionnels que la représentation par un avocat s'impose dans le cadre de la procédure administrative (TF

8C_468/2016 du 13 septembre 2016 c. 3.1 et les références).

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 6

E. 3.1

Dans sa décision du 22 novembre 2024, l'intimé a refusé l'octroi de l'assistance judiciaire gratuite au recourant dans la procédure de préavis, en vue de la production des observations du 7 octobre 2024. L'autorité précédente a retenu à cet égard que le cas ne présentait pas une complexité particulière, ni sur le plan juridique, ni en ce qui concerne l'état de fait. Il a en outre précisé qu'une procédure de préavis ne constituait pas une procédure contentieuse, de sorte que l'assuré demeurerait en mesure de faire valoir ses droits dans une éventuelle procédure de recours ultérieure.

E. 3.2

Quant au recourant, il fait valoir au contraire que la procédure revêt une complexité particulière, notamment en raison de l'annulation par l'intimé de sa première décision du 22 février 2024. Il explique par ailleurs qu'en conséquence, la procédure en cause était déjà contentieuse au stade du préavis du 2 septembre 2024. Enfin, le recourant allègue que le fait de nier son intérêt à pouvoir formuler des objections irait contre le but même de la procédure de préavis.

E. 4

Seule se pose ainsi la question de la nécessité de l'assistance d'un avocat pour la procédure de préavis.

E. 4.1

En l'occurrence, la procédure porte sur l'évaluation de la capacité de travail du recourant et, partant, sur son droit à une rente d'invalidité. Le recourant soutient ainsi que la procédure est très importante pour lui, dès lors que, s'il n'obtient cette prestation, il continuera de dépendre de l'aide sociale (voir p. 5 par. 2 du recours). Cependant, le seul fait qu'une rente soit en jeu, soit une prestation financière d'une portée en général effectivement essentielle pour l'assuré ne suffit pas encore pour admettre que la situation juridique de l'intéressé est susceptible d'être affectée d'une manière particulièrement grave (voir les arrêts du Tribunal fédéral des assurances [TFA, ancienne dénomination des Cours de droit social du TF] I 127/07 du 7 janvier 2008 c. 5.2.1, I 319/05 du 14 août 2006 c. 4.2.1; voir aussi TF 9C_140/2020 du 18 janvier 2021 c. 4.3). Si l'on voulait voir, dans

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 7 ce seul élément, une atteinte susceptible d'affecter d'une manière particulièrement grave la situation juridique de la personne assurée, justifiant l'octroi de l'assistance judiciaire, il en résulterait que celle-ci devrait être accordée dans pratiquement tous les cas d'AI ou dans la plupart d'entre eux, ce qui irait à l'encontre de la réglementation légale (TFA I 746/06 du 8 novembre 2006 c. 3.2 et 3.3; JTA AI/2016/1259 du 24 février 2017 c. 2.2, AI/2011/205 du 14 avril 2011 c. 3.2). Une atteinte particulièrement grave pourrait en revanche exister si la cause devait être renvoyée à l'intimé pour mise en œuvre d'une expertise psychiatrique dans le cadre de laquelle les droits de participation doivent être garantis (TF 8C_669/2016 du 7 avril 2017 c. 3.3). Or, cette éventualité n'est pas réalisée en l'espèce et les faits de la cause ne sont en rien comparables à un tel complexe de fait. Qui plus est, dans la procédure au fond, l'intimé a statué sur la première demande de rente

déposée par l'assuré, si bien que l'exclusion du droit à une telle prestation n'implique aucun changement pour l'intéressé. Ce dernier ne se trouve en effet pas dans la situation d'un bénéficiaire de rente qui verrait en fin de compte celle-ci être supprimée.

E. 4.2

Le recourant affirme encore que le déroulement de la procédure en matière d'AI a présenté un niveau de complexité particulier (voir p. 5 par. 1 du recours). En effet, après avoir fait savoir qu'il envisageait de nier tout droit à une rente d'invalidité, ce au moyen d'un préavis du 12 janvier 2024 (dossier [dos.] AI 29/1), l'intimé a d'abord statué en ce sens une première fois, dans une décision du 22 février 2024 (dos. AI 34/1). Cet acte a toutefois été attaqué par le recourant, qui a produit de nouveaux rapports médicaux à l'appui de son recours devant le TA, du 25 mars 2024 (dos. AI 36/3 et 36/18 ss). Dans la procédure de recours, après avoir été invité à produire son mémoire de réponse, l'intimé a expliqué, le 6 mai 2024, qu'il avait consulté le Service médical régional des Offices AI Berne/Fribourg/Soleure (SMR), qui avait conseillé de mettre en œuvre des investigations complémentaires, puisqu'il fallait notamment, selon les médecins de ce service, attendre les résultats d'examens neuropsychologiques et ophtalmologiques mis en œuvre dans l'intervalle (dos. AI 46/3). Partant, l'intimé a indiqué que, par décision en reconsidération du 3 mai 2024, il avait annulé la décision contestée du 22 février 2024 (dos. AI 47/2). La procédure de recours a donc été rayée du

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 8 rôle du TA par jugement de celui-ci du 13 mai 2024 (dos. AI 50/1). Ensuite, après avoir repris son instruction et examiné les différents rapports attendus, l'intimé a finalement informé une nouvelle fois l'intéressé, par un préavis du 2 septembre 2024, qu'il entendait exclure tout droit à une rente (dos. AI 69/1). Il a finalement statué dans le même sens, par décision du

E. 4.3

Enfin, quant aux éléments qui tiennent à la personne concernée, il résulte du dossier que l'assuré, célibataire et âgé de 54 ans, ne dispose d'aucune formation certifiée. Après huit ans d'école obligatoire dans son pays d'origine, il y a néanmoins accompli quatre ans d'école industrielle de mécanique. L'intéressé ne maîtrise par ailleurs pas bien le français (niveau A1, voir dos. AI 11/11). En effet, le service social accompagnant l'assuré a souligné que la communication orale avec celui-ci était difficile (dos. AI 11/3). Par ailleurs, dans son rapport du 1er mars 2024, dans lequel la spécialiste en neurologie traitante a recommandé la mise en œuvre d'un bilan neuropsychologique complet, cette spécialiste a conseillé que l'examen en question soit réalisé par un neuropsychologue parlant la même langue que le recourant, voire avec l'aide d'un traducteur (dos. AI 36/20). Une telle aide a dès lors été fournie. Il n'en reste toutefois pas moins que le neuropsychologue finalement consulté a indiqué que le recourant disposait de connaissances suffisantes en français oral (dos. AI 58/11). Il apparaît en outre du dossier que l'intéressé bénéficie d'une expérience professionnelle dans plusieurs secteurs et, notamment, qu'il a travaillé comme sommelier de 2014 à 2017. Or, une telle activité implique des contacts avec les clients et une certaine maîtrise du français. Aussi, on ne saurait ignorer que l'intéressé vit à cinq minutes du domicile de sa sœur, de son neveu et de son frère, qui, d'après l'assuré, sont très présents pour lui (dos. AI 12/4). Selon l'examen neuropsychologique, il est d'ailleurs en mesure d'accomplir seul tous les actes de la vie quotidienne, hormis le paiement des factures

("gestion financière"), pour lesquels il est aidé par sa sœur (dos. AI 58/11).

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 10 On doit donc admettre si le niveau de français du recourant devait à tout le moins lui permettre de comprendre les tenants et aboutissants de la procédure, de même que les conclusions des médecins, mais qu'il était en revanche lacunaire, s'agissant de la rédaction d'un acte, l'intéressé pouvait en tous les cas compter sur l'aide de ses proches. Il était donc en mesure de comprendre la procédure et de faire valoir ses observations sans l'assistance d'un avocat. Qui plus est, il pouvait également solliciter l'aide du service social (voir à ce sujet TF 9C_577/2019 du 21 janvier 2020 c. 6.2, voir aussi TF 9C_516/2018 du 17 octobre 2018 c. 2.4), étant rappelé que le concours d'un tel service, notamment, est considéré comme une mesure suffisante pour garantir le respect du droit des assurés à pouvoir participer à l'instruction (ATF 132 V 200 c. 4.1; TF 9C_688/2019 du 30 juin 2020 c. 3.2). Par conséquent, les éléments ayant trait à la personne de l'assuré, dans la procédure en cause, ne justifiaient effectivement pas l'aide d'un mandataire professionnel. 5. Il résulte en fin de compte de tout ce qui précède que le recours est mal fondé et qu'il doit être rejeté. 5.1 La présente procédure relative à un refus d'octroi de l'assistance judiciaire en procédure administrative ne porte pas sur des prestations. Elle est dès lors soumise à des frais judiciaires (art. 61 let. fbis LPGA ; voir aussi VGE IV/2021/847 du 24 octobre 2022 c. 4.2, IV/2021/848 du 30 mars 2022 c. 4.1). Le recourant, qui succombe, doit ainsi être condamné au paiement des frais de procédure. Il n'y a en outre pas lieu d'allouer de dépens (art. 61 let. g LPGA a contrario; art. 104 al. 1 et 3 LPJA; art. 108 al. 3 LPJA). 5.2 Le recourant a toutefois requis le bénéfice de l'assistance judiciaire, avec désignation de son avocat en tant que mandataire d'office. 5.2.1 Sur requête, l'autorité administrative ou de justice administrative dispense du paiement des frais de procédure et de l'obligation éventuelle de fournir des avances ou des sûretés la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes et dont la cause ne paraît pas dépourvue de toute

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 11 chance de succès. Aux mêmes conditions, un mandataire peut être désigné à une partie si les circonstances de fait et de droit le justifient (art. 61 let. f LPGA; art. 111 al. 1 et 2 LPJA; TF 8C_22/2010 du 28 septembre 2010 c. 6.1, in SVR 2011 UV n° 6, 9C_432/2010 du 8 juillet 2010 c. 2, in SVR 2011 IV n° 22). 5.2.2 Au regard des pièces produites à l'appui de la requête, la condition financière est manifestement remplie, le recourant bénéficiant en effet de l'assistance des services sociaux (dos. AI 78/48; ATF 128 I 225 c. 2.5.1). Quant aux chances de succès du recours, il y a en revanche lieu de relever ce qui suit. Dans son recours, l'intéressé s'est limité à reprocher à l'intimé d'avoir retenu, dans la décision attaquée, que l'assuré aurait pu s'abstenir de formuler des observations en procédure de préavis, sans perte de droit. Le recourant n'a ensuite insisté que sur l'importance de la procédure de préavis, de même que sur la complexité de la procédure, en regard du fait que la première décision de l'intimé a été reconsidérée par celui-ci (p. 4 s. et 13 du recours). Or, si l'on ne saurait en effet minimiser l'importance de la procédure de préavis, on ne peut pour autant ignorer que celle-ci vise surtout à garantir l'exercice du droit d'être entendu et qu'elle ne consacre pas l'exercice d'un moyen de droit (ATF 142 V 380 c. 5.3; voir aussi JTA AI/2015/528 du 17 mars 2016 c. 2.2.1), ainsi que l'intimé l'a évoqué. Quant à la reconsidération de la décision du 22 février 2024, seul élément invoqué par le recourant pour justifier de la complexité de la procédure, force est d'admettre que ce dernier était en mesure de comprendre qu'elle n'avait été mise en œuvre qu'aux fins de permettre à

l'autorité précédente de statuer à nouveau, notamment en toute connaissance des résultats des examens médicaux alors appointés (voir JTA AI/2024/245 du 13 mai 2024 et dos. AI 48/1 et 47/2). Dans ces circonstances et puisque la nécessité d'un conseil juridique en procédure administrative est par ailleurs admise restrictivement par le TF (voir c. 2.3), il y a en définitive lieu de retenir que les chances de succès du recours étaient manifestement inférieures aux risques de perdre le procès, au point qu'un assuré de condition aisée aurait renoncé à engager une procédure (voir à ce sujet ATF 140 V 521 c. 9.1; 8C_56/2021 du 17 mars 2021 c. 8.1, in SVR 2021 ALV n° 13). Ce faisant, même si la condition tirée des chances de succès suffisantes du recours doit être appréciée largement en droit des assurances sociales (voir MIRIAM

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 12 LENDFERS, in KIESER/KRADOLFER/LENDFERS [édit.], ATSG-Kommentar, 5ème éd. 2024, art. 61 n. 176), celle-ci ne peut être considérée comme étant réalisée en l'espèce. La requête d'assistance judiciaire, avec désignation d'un avocat en tant que mandataire d'office, doit donc être rejetée. Dans la mesure où il n'est toutefois statué à ce sujet que dans le présent jugement matériel, les frais de procédure sont fixés, conformément à la pratique (voir la décision du 30 mai 2006 de la conférence élargie des juges du Tribunal compétents en matière d'assurances sociales) à un montant de Fr. 200.- (art. 108 al. 1 LPJA; JAB 2016 p. 369 c. 4.3.1, 2014 p. 437 c. 7.9; LUCIE VON BÜREN, in: HERZOG/DAUM [édit.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2020, art. 111 n. 17).

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 13

E. 9

octobre 2024 (dos. AI 71/1), que le recourant a également contestée (procédure de recours pendante devant le TA, n° 200.2025.25). Cela étant, il est vrai que la reconsidération de la décision de l'Office AI Berne devant le TA constitue une particularité de la procédure administrative en cause, un tel cas de figure ne constituant en effet pas la règle. Néanmoins, c'est en vain que l'assuré en déduit que celle-ci a été particulièrement complexe. Au contraire, d'un point de vue factuel, l'annulation de cette décision et la reprise de l'instruction en vue d'attendre le résultat d'examens médicaux ne constitue pas une circonstance difficile à appréhender. De plus, celle-ci n'a nécessité aucune démarche de la part de l'intéressé, notamment aucune détermination. Ainsi, cette particularité procédurale ne saurait suffire à ce que cette dernière puisse être qualifiée de particulièrement complexe. Certes, la procédure, qui a débuté en avril 2023, en a été prolongée de quelques mois. On ne peut cependant pas pour autant considérer que la procédure a été particulièrement longue. Le TF a en effet considéré qu'une durée approximative de neuf années pouvait être de nature à accentuer la complexité d'une cause, en particulier si de nombreux rapports médicaux sont produits (TF 9C_140/2020 du 18 janvier 2021 c. 4.3). Hormis la reconsidération de la décision du 22 février 2024, le litige porte du reste sur des questions qui se posent dans de nombreux cas et il ne comporte pas de difficulté particulière (voir TF 9C_375/2021 du 15 mars 2022 c. 5.2, 9C_440/2018 du 22 octobre 2018 c. 5.1 s.). En outre, le dossier en matière d'AI du recourant est relativement peu fourni et il ne met pas en évidence d'élément complexe qui justifierait une représentation par un avocat. La procédure du recourant se distingue donc de celles dans lesquelles la jurisprudence reconnaît la nécessité d'une assistance juridique. Et pour cause puisque tel a été le cas par exemple à l'égard d'une personne assurée ayant dû se prononcer sur plusieurs rapports médicaux,

expertises et sur une enquête économique sur le ménage, avant de devoir encore prendre position sur la comparaison des revenus à laquelle il avait été procédé en application de la méthode mixte d'évaluation de l'invalidité (TFA

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 15 septembre 2025, 200.2025.28.AI, p. 9 I 507/04 du 27 avril 2005 c. 7.3). Une telle assistance a en outre été admise alors que l'appréciation de la capacité de travail était très controversée, la comparaison des revenus figurant dans la décision contestée n'étant pas compréhensible et certains éléments du revenu étant contestés (TFA I 75/04 du 7 septembre 2004 c. 3.3). Dans la mesure où, en l'espèce, aucune expertise n'a été mise en œuvre, que le service des enquêtes n'a pas non plus été consulté, que la fixation des périodes d'incapacité de travail n'est pas problématique et qu'il ne peut être constaté de difficulté particulière, s'agissant du calcul du taux d'invalidité (voir en ce sens TF 9C_140/2020 du 18 janvier 2021 c. 4.3), la procédure en cause ne peut être qualifiée de particulièrement complexe.

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