

BVGer C-1088/2019 vom 8. Dezember 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-12-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1088_2019

FR: TAF C-1088/2019 du 8 décembre 2020

IT: TAF C-1088/2019 del 8 dicembre 2020

Regeste

Droit à la rente

Erwägungen

E. 1.1.1

Sous réserve des exceptions - non réalisées en l'espèce - prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF en relation avec les art. 33 let. d LTAF et 69 al. 1 let. b LAI (RS 831.20), connaît des recours interjetés par les personnes résidant à l'étranger contre les décisions, au sens de l'art. 5 PA, prises par l'OAIE.

E. 1.1.2

Selon l'art. 5 al. 2 PA, les décisions incidentes sont également considérées comme des décisions (art. 45 et 46 PA). Or, en l'espèce, la décision entreprise, qui rejette l'assistance gratuite d'un conseil juridique, est une décision incidente, de nature procédurale, rendue par l'OAIE (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 4e éd. 2020, ad art. 37 n. 51; ATF 131 V 153 consid. 1). Dans la mesure en outre où le litige au fond est également susceptible d'être déferé au Tribunal administratif fédéral (ATF 134 V 138 consid. 3), ce dernier est compétent pour connaître de la présente cause.

E. 1.1.3

Selon l'art. 37 LTAF, la procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la PA pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement. Conformément à l'art. 3 let. dbis PA, la procédure en matière d'assurances sociales n'est pas régie par la PA dans la mesure où la LPGa (RS 830.1) est applicable. Conformément à l'art. 2 LPGa, les dispositions de cette loi sont applicables aux assurances sociales régies par la législation fédérale si et dans la mesure où les lois spéciales sur les assurances sociales le prévoient. En application de l'art. 1 al. 1 LAI, les dispositions de la LPGa s'appliquent à l'assurance-invalidité (art. 1a à 26bis et 28 à 70), à moins que la LAI ne déroge expressément à la LPGa. Aux termes de l'art. 55 al. 1 LPGa, les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 de la présente loi ou par les dispositions des lois spéciales sont régis par la PA. Pour ces motifs, les articles 5 et 46 PA trouvent application dans le cas d'espèce (Kieser, op. cit., ad art. 55 n. 26; ATF 138 V 271 consid. 1.2.1, 130 V 215 consid. 3.1.1 et 6.1).

E. 1.2

La décision entreprise est une décision incidente de nature procédurale au sens de l'art. 46 PA. Abstraction faite de la seconde exception prévue à l'art. 46 al. 1 let. b PA, non pertinente en l'espèce, une telle décision ne peut faire l'objet d'un recours que si elle peut causer un préjudice irréparable (art. 46 al. 1 let. a PA; sur la notion de préjudice irréparable,

voir ATF 128 V 34 consid. 1a, arrêt du Tribunal fédéral 2C_86/2008 du 23 avril 2008 consid. 3.2 et les références citées). En tant qu'elle refuse l'assistance gratuite d'un avocat au cours de l'instruction complémentaire menée par l'OAIE suite au renvoi de la cause par le Tribunal de céans, la décision entreprise remplit cette exigence (arrêts du Tribunal administratif fédéral C-5728/2009 du 5 juillet 2011 consid. 1.1 et C-7210/2009 du 29 avril 2010 consid. 1.1).

E. 1.3

La qualité pour recourir contre le refus de principe d'octroyer l'assistance judiciaire gratuite appartient à la partie représentée. Le recourant, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure et qui est particulièrement touché par la décision litigieuse, a un intérêt à l'annulation ou à la modification de celle-ci digne d'être protégé au sens de l'art. 59 LPG. Partant, il a qualité pour recourir.

E. 1.4

Dans son pourvoi, le recourant prétend que l'autorité inférieure n'a rendu aucun projet de décision avant la décision querellée, de sorte qu'il n'a pas pu formuler d'opposition préalable et qu'il se trouve privé, de fait, d'une voie de droit (pce TAF 1 p. 7). L'art. 57a al. 1 LAI stipule qu'au moyen d'un préavis, l'Office AI communique à l'assuré toute décision finale qu'il entend prendre au sujet d'une demande de prestations ou au sujet de la suppression ou de la réduction d'une prestation déjà allouée. L'assuré a le droit d'être entendu, conformément à l'art. 42 LPG. L'art. 73bis al. 1 du règlement sur l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961 (ci-après : RAI; RS 831.201) précise que le préavis visé par l'art. 57a al. 1 LAI ne porte que sur les questions qui relèvent des attributions des Offices AI en vertu de l'art. 57 al. 1 let. c à f LAI. Il y a lieu de relever que la décision portant sur le droit du recourant à une assistance juridique administrative gratuite au sens de l'art. 37 al. 4 LPG ne rentre pas dans le champ d'application de l'art. 57a al. 1 LAI, vu qu'elle n'est pas prévue dans les attributions des Offices AI décrites à l'art. 57 al. 1 let. c à f LAI, de sorte que le grief du recourant se révèle sans fondement.

E. 1.5

Déposé en temps utile (art. 60 LPG et 50 al. 1 PA) et dans les formes requises par la loi (art. 52 al. 1 PA), le recours est recevable, le recourant ayant en outre obtenu l'exemption des frais de procédure (art. 63 al. 4 in fine).

E. 2.1

Il s'agit d'examiner en l'espèce si l'autorité inférieure a rejeté à juste titre la demande d'assistance gratuite d'un conseil juridique déposée par le recourant au cours de la procédure administrative de renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour le complément d'instruction ordonné par l'arrêt du TAF du 1er novembre 2018, en particulier si c'est à juste titre qu'il a considéré que l'intervention d'un avocat n'était pas nécessaire en l'espèce.

E. 2.2

Le recourant, se référant à la jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêts du TF 9C_436/2017 du 14 décembre 2017 consid. 3.6.1 et 9C_692/2013 du 16 décembre 2013 consid. 4.2), soutient qu'une affaire ne peut plus être considérée comme étant simple si l'autorité administrative, suite à un renvoi judiciaire de la cause, doit compléter son instruction par une expertise pluridisciplinaire, que l'état de fait doit alors être considéré comme complexe, cela d'autant plus lorsque l'assuré concerné a déjà bénéficié d'un avocat d'office, comme

dans la procédure ayant conduit à l'arrêt du Tribunal du 1er novembre 2018. Le recourant souligne par ailleurs la longue durée et la complexité de la procédure qui a abouti à l'arrêt du 1er novembre 2018 et conteste la compétence d'assistants sociaux ou d'autres représentants d'associations à maîtriser les difficultés de la procédure en cause. Il ajoute que son avocat l'a déjà représenté dans la procédure ayant conduit audit arrêt, de sorte que le recours à un tiers pour défendre ses intérêts entraînerait une perte de temps considérable et engendrerait des frais supplémentaires inutiles. Compte tenu des séquelles liées aux atteintes à la santé dont il souffre, il conteste être à même de défendre seul ses intérêts dans la présente procédure. Il considère que ses chances de succès ne sauraient être mises en cause après le prononcé de l'arrêt du 1er novembre 2018, aux termes duquel le Tribunal de céans a intimé à l'OAIE de mettre en oeuvre une expertise pluridisciplinaire. Enfin, il considère son dénuement économique comme étant incontestable, soulignant notamment le fait d'avoir bénéficié de l'assistance judiciaire gratuite dans le cadre de la précédente procédure de recours (pce TAF 1).

E. 2.3

Pour sa part, l'administration estime que la complexité du dossier est relativement faible, que la compréhension des enjeux dans le cadre de l'instruction n'est pas insurmontable et ne nécessite pas une connaissance particulière d'un point de vue juridique. Elle souligne l'absence de questions de droit ou de fait délicates, en concluant que le recourant serait à même de faire valoir ses intérêts par lui-même. Elle ajoute que l'intéressé pourra, le cas échéant, faire appel à l'assistance de représentants d'associations, d'assistants sociaux ou de personnes de confiance oeuvrant au sein d'institutions sociales. Enfin, elle estime que les conditions afférentes aux chances de succès et à la situation financière de l'assuré ne nécessitent pas d'analyse approfondie, le recours à un conseil juridique n'étant pas nécessaire dans la présente cause (pce OAIE 148).

E. 3.1

Aux termes de l'art. 37 al. 4 LPGA, lorsque les circonstances l'exigent, l'assistance d'un conseil juridique dans une procédure en matière d'assurances sociales est accordée au demandeur. De même qu'en procédure de recours (art. 65 al. 1 et 2 PA), la partie ne doit pas disposer de ressources suffisantes et sa cause ne doit pas paraître dépourvue de toute chance de succès (Kieser, op. cit. ad art. 37 consid. 4 LPGA, N 38). L'assistance d'un avocat doit être en outre nécessaire pour la sauvegarde des droits du requérant (ATF 132 V 200 consid. 4.1 et les références). Cette condition n'est pas identique à celle prévue à l'art. 65 al. 2 PA, dès lors que l'art. 37 al. 4 LPGA ne s'applique qu'à titre exceptionnel (arrêts du Tribunal fédéral 9C_436/2017 du 14 décembre 2017 consid. 3.5 et la jurisprudence citée, 8C_931/2015 du 23 février 2016 consid. 5.3, 8C_669/2016 du 7 avril 2017 consid. 2.1, en particulier consid. 4).

E. 3.2

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'assistance judiciaire, lorsqu'elle est accordée, déploie en principe ses effets à partir du dépôt de la requête (arrêt du Tribunal fédéral 9C_923/2009 du 10 mai 2010 consid. 4.1.3), soit en l'occurrence dès le 11 décembre 2018, et ne se rapporte qu'au futur; elle peut cependant s'étendre à des frais déjà occasionnés, pour autant qu'ils résultent de prestations d'avocat fournies en vue du stade de la procédure pour lequel la requête d'assistance judiciaire est déposée (ATF 122 I 203 consid. 2f).

E. 4.1

Après avoir instruit la situation financière du recourant, le Tribunal administratif fédéral a admis la requête d'assistance judiciaire de l'assuré, dispensé ce dernier du paiement des frais de procédure et lui a désigné Maître Olivier Carré comme défenseur d'office, par décisions incidentes du 23 février 2016 (procédure C-6112/2015 ; pce TAF 10) et du 23 avril 2019 (procédure C-1088/2019 ; pce TAF 4). L'état d'indigence de l'intéressé est ainsi en principe établi. Attendu cependant que cette condition doit être examinée au moment du dépôt de la requête (ATF 108 V 269 consid. 4), soit en l'occurrence au 11 décembre 2018, le dossier sera néanmoins renvoyé sur ce point à l'autorité inférieure pour vérification de l'état de dénuement économique de l'assuré à ce moment-là (cf. consid. B.d).

E. 4.2

Par ailleurs et dans la mesure où l'issue de la demande de prestations d'invalidité dépend de l'expertise pluridisciplinaire ordonnée par le TAF, la procédure n'est pas indéniablement vouée à l'échec.

E. 4.3.1

La procédure en matière d'assurances sociales est régie par la maxime inquisitoire, ainsi que par la maxime d'office, lesquelles contraignent l'autorité à participer à l'établissement des faits déterminants. Il convient de préciser que si ces maximes fondent une application restrictive des conditions d'octroi de l'assistance gratuite d'un conseil juridique, elles ne sauraient pour autant dénier par principe la nécessité d'une telle assistance (ATF 125 V 32 ; voir également arrêts du Tribunal fédéral 2P.234/2006 du 14 décembre 2006 consid. 3.4, I 186/04 du 6 juillet 2004 consid. 2.2 et les références). En effet, la conduite d'une procédure administrative en matière d'assurances sociales ne saurait s'en trouver pour autant facilitée, de même qu'elle ne saurait paraître plus aisée à comprendre pour une personne ne disposant pas de connaissances juridiques, cela d'autant plus qu'un devoir de collaboration étendu lui incombe et qu'elle n'est pas à l'abri d'éventuelles négligences de l'administration (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5728/2009 du 5 juillet 2011 consid. 3.4.1).

E. 4.3.2

La question de savoir si l'assistance d'un avocat se révèle nécessaire doit être tranchée d'après les circonstances concrètes objectives et subjectives. L'existence d'une telle nécessité doit à son tour être jugée restrictivement : une représentation professionnelle n'est nécessaire que dans des cas exceptionnels, soulevant des questions de fait et de droit difficiles, pour lesquels une représentation par une association, un curateur ou un autre spécialiste n'entre pas en ligne de compte (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_760/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2, 9C_680/2016 du 14 juin 2017 consid. 4.4 ; 32). Il y a notamment lieu de tenir compte des particularités du cas d'espèce, notamment des règles de procédure applicables, ainsi que des spécificités de la procédure administrative en cours. En règle générale, l'assistance gratuite est nécessaire lorsque la procédure est susceptible d'affecter d'une manière particulièrement grave la situation juridique de l'intéressé. Sans cela, une telle nécessité n'existe que lorsqu'à la relative complexité du cas d'espèce s'ajoute celle de l'état de fait ou des questions de droit, auxquelles le requérant n'est pas apte à faire face seul (ATF 132 V 200 consid. 4.1 et les références, 130 I 180 consid. 2.2 et les références, 125 V 32 consid. 4b ; voir également arrêts du Tribunal fédéral 9C_688/2019 du 30 juin 2020 consid. 3.2, prévu pour la publication, 9C_786/2019 du 20 décembre 2019 consid. 5.1, 8C_669/2016 du 7 avril 2017 consid. 2.1, 8C_579/2016 du 21 décembre 2016 consid. 7.1, 8C_676/2015 du 7 juillet 2016 consid. 7.1 [SVR 2016 IV N° 41], 8C_931/2015 du 23

février 2016 consid. 3 [SVR 2016 IV N° 17], 8C_297/2008 du 23 septembre 2008 consid. 3.2, I 127/07 du 7 janvier 2008 consid. 4.2-4.3 et les références). Ainsi, le droit à l'assistance gratuite d'un conseil a notamment été admis lorsque la cause a été renvoyée à l'office AI pour mise en oeuvre d'une expertise psychiatrique dans le cadre de laquelle les droits de participation doivent être garantis, le tout dans un contexte procédural et médical très complexe (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_669/2016 du 7 avril 2017 consid. 3.3 ; voir également Anne-Sylvie Dupont, Loi sur la partie générale des assurances sociales, Commentaire, éd. 2018, ad art. 37 n. 33). Sous l'angle subjectif, les capacités (notamment linguistiques) de l'assuré à comprendre la procédure doivent également être prises en considération (arrêt du Tribunal fédéral 8C_29/2013 du 11 juin 2013 consid. 5.2.1)

E. 4.4.1

En l'espèce, la demande d'assistance gratuite d'un conseil juridique a été requise dans le cadre d'une procédure de demande de prestations d'invalidité et après que le Tribunal de céans a annulé une première décision de l'OAIE rejetant ladite requête, les faits pertinents de la cause ayant été établis de façon incomplète. Pour ces motifs, le Tribunal a renvoyé la cause à l'administration pour qu'elle en complète l'instruction moyennant la mise en oeuvre d'une expertise médicale pluridisciplinaire.

E. 4.4.2

Selon la jurisprudence, la valeur accrue d'une expertise médicale ne fonde pas à elle seule la nécessité d'une représentation par un avocat. A cet égard, il n'est pas déterminant que l'appréciation d'un rapport médical dans le cadre d'une procédure administrative exige en règle générale des connaissances dans le domaine médical et juridique que les assurés ne disposent en principe pas. Une interprétation différente conduirait à admettre l'assistance gratuite d'un conseil juridique pour toute procédure administrative comportant l'évaluation d'expertises médicales, vidant ainsi l'art. 37 al. 4 LPGA de son caractère d'exception. Le droit à l'assistance juridique présuppose ainsi des circonstances qui font que le cas d'espèce ne soit (plus) simple et que la représentation par un avocat apparaisse indispensable. Tel est par exemple le cas lorsque, compte tenu d'un état de fait complexe, l'affaire est renvoyée à l'Office AI pour une évaluation plus approfondie de l'état de santé ainsi que la mise en oeuvre d'une expertise pluridisciplinaire, et que l'assuré a déjà été représenté lors de la procédure judiciaire précédente (arrêts du Tribunal fédéral 9C_436/2017 du 14 décembre 2017 consid. 3.5 et 3.6.1, 8C_669/2016 du 7 avril 2017 consid. 3.3.1, 9C_692/2013 du 16 décembre 2013 consid. 4.2).

E. 4.4.3

Concernant l'expertise pluridisciplinaire à mettre en oeuvre par l'OAIE, il est vrai que pour s'y rendre et participer aux divers examens en suivant les instructions données par l'administration, le recourant n'a pas besoin d'un avocat. Toutefois, force est de constater, à ce stade déjà, que la procédure administrative concernée présente une certaine complexité, laquelle parle en faveur de la nécessité d'une assistance juridique, tant la demande de rente que le renvoi de la cause par le Tribunal faisant notamment intervenir une quantité non négligeable d'actes et de faits, dont la qualité et la valeur probante doivent être discutées, en particulier au regard de critères jurisprudentiels posés par le Tribunal fédéral (ATF 125 V 351 consid. 3), qui nécessitent des connaissances juridiques spécifiques. La complexité de l'état de santé, caractérisé par des aspects ORL, neurologiques et psychiatriques, la nature même des disciplines médicales en cause ainsi que l'ampleur et la difficulté du dossier

médical, justifient l'intervention d'un conseil juridique. De plus, l'expertise pluridisciplinaire ordonnée devra comporter un volet psychiatrique qui, par nature, implique un besoin d'assistance accru, en particulier s'agissant du choix du psychiatre chargé de l'expertise et du questionnaire à lui soumettre. Dans ces circonstances, l'on ne saurait parler d'un cas simple. Compte tenu de la complexité de l'affaire, la seule assistance de représentants d'associations, d'assistants sociaux ou de personnes de confiance oeuvrant au sein d'institutions sociales ne suffit pas. À cela s'ajoute que l'assuré a été représenté par Maître Olivier Carré, agissant en qualité de défenseur d'office, dans la procédure principale visant à l'octroi de prestations d'invalidité. Celui-ci connaît par conséquent les antécédents et les actes procéduraux.

E. 4.4.4

Dans ces circonstances, il y a par conséquent lieu de considérer que les particularités du cas d'espèce fondent l'assistance d'un avocat dans le cadre du complément d'instruction à mettre en oeuvre par l'OAIE, cela d'autant plus que l'enjeu de la procédure administrative - c'est-à-dire le droit éventuel à une rente d'invalidité - a une portée considérable pour l'assuré (voir arrêt du Tribunal fédéral 9C_436/2017 du 14 décembre 2017 consid. 3.6.1, 9C_692/2013 du 16 décembre 2013 consid. 4.2).

E. 5

Sur le vu de ce qui précède, il apparaît que deux des conditions présidant à l'octroi de l'assistance gratuite d'un avocat dans le cadre de l'instruction complémentaire par l'OAIE d'une demande de rente d'invalidité sont remplies en l'espèce. Partant, le recours est partiellement admis, la décision du 30 janvier 2019 annulée et le dossier est renvoyé à l'OAIE afin qu'il établisse si la condition préalable de l'indigence du recourant à partir du 11 décembre 2018 est ou non remplie, puis qu'il se prononce à nouveau sur le droit de ce dernier à l'assistance gratuite d'un conseil juridique en procédure administrative.

E. 6.1

Vu l'issue de la cause, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (art. 63 al. 1 PA), dès lors que le recourant obtient gain de cause par le renvoi de l'affaire à l'OAIE pour instruction complémentaire et nouvelle décision (art. 63 al.1 PA ; ATF 132 V 21 consid. 5.6). Compte tenu de son caractère subsidiaire, l'assistance judiciaire accordée au recourant par décision incidente du 23 avril 2019 (consid. C.b) ne s'applique par conséquent pas dans le cas d'espèce.

E. 6.2

En vertu de l'art. 64 PA en relation avec l'art. 7 et ss. du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF ; RS 173.320.2) l'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés.

E. 6.2.1

En vertu des art. 8 et 9 al. 1 FITAF, les dépens comprennent, entre autre, les frais de représentation, c'est-à-dire les honoraires d'avocat, et les débours, notamment les frais de photocopie de documents, les frais de port et de téléphone. L'art. 10 al. 1 et 2 FITAF précise que les honoraires d'avocat sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée ; le tarif horaire des avocats est de 200 francs au moins et de 400 francs

au plus (hors TVA), la pratique de la Cour III retenant un tarif horaire de 250 fr./h.

E. 6.2.2

En règle ordinaire, les honoraires d'avocat sont fixés en fonction de l'importance et de la difficulté du litige, ainsi que d'après le travail et le temps que le mandataire a dû y consacrer. Pour apprécier l'importance du travail et du temps consacré à la cause, il faut tenir compte du fait que le procès en matière d'assurances sociales est gouverné par la maxime inquisitoire, ce qui, dans de nombreux cas, est de nature à faciliter la tâche du mandataire (ATF 111 V 49 consid. 4a, 110 V 365 consid. 3c). Quant à l'activité de ce dernier, elle ne doit être prise en considération que dans la mesure où elle s'inscrit raisonnablement dans le cadre de l'accomplissement de sa tâche, à l'exclusion de démarches inutiles ou superflues. En outre, les démarches que le mandataire a entreprises avant l'ouverture de la procédure n'entrent pas en ligne de compte pour déterminer le montant des honoraires (ATF 111 V 49 consid. 4a, arrêt du Tribunal fédéral I 549/01 du 10 juillet 2002 consid. 3.3).

E. 6.2.3

En l'espèce, Maître Olivier Carré a transmis au Tribunal, le 15 mai 2020, une note d'honoraires et une liste des opérations effectuées dans le cadre de la défense des intérêts du recourant en la présente procédure pour la période courant du 4 mars 2019 au 15 mai 2020 (pce TAF 15 et annexe). Il a conclu à l'octroi d'une indemnité de fr. 1'631.80, constituée de 1'443.-- fr. d'honoraires (8.0166 heures à 180.-- fr./h), de 72.15 fr. de frais et débours (1'443.-- fr. x 5%) et de 116.65 fr. de TVA sur l'ensemble (1'515.15 fr. x 7,7%). Il convient en premier lieu de relever que pour les prestations d'avocat fournies en faveur de personnes domiciliées à l'étranger, la TVA n'est pas due (art. 1 al. 2 en relation avec les art. 8 al. 1 et 18 al. 1 de la loi fédérale du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée [LTVA, RS 641.20], arrêts du TAF C-1109/2017 du 15 mai 2017 consid. 8.2 et C-6248/2011 consid. 12.2.5). Au demeurant et compte tenu du travail accompli, à savoir la rédaction d'un mémoire de recours de douze pages (pce TAF 1) et d'une réplique de deux pages (pce TAF 9), auquel s'ajoutent les échanges avec le recourant et les autorités, le Tribunal considère qu'une indemnité de dépens de fr. 1'515.15 (couvrant les honoraires, frais et débours) est raisonnable et, partant, admissible. Elle est mise à la charge de l'autorité inférieure. Vu l'issue de la cause et compte tenu de son caractère subsidiaire, l'assistance judiciaire gratuite accordée au recourant par décision incidente du 23 avril 2019 (consid. C.b) ne s'applique pas dans le cas d'espèce. (le dispositif figure à la page suivante)

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