

BVGer C-1382/2009 vom 14. Oktober 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-10-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1382_2009

FR: TAF C-1382/2009 du 14 octobre 2010

IT: TAF C-1382/2009 del 14 ottobre 2010

Regeste

Assurance-invalidité (AI)

Erwägungen

E. 1.1

Au vu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), en relation avec l'art. 33 let. d LTAF et l'art. 69 al. 1 let. b de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20), le Tribunal administratif fédéral connaît des recours interjetés par les personnes résidant à l'étranger contre les décisions prises par l'OAIE. Demeurent réservées les exceptions - non réalisées en l'espèce - prévues à l'art. 32 LTAF.

E. 1.2

Selon l'art. 37 LTAF, la procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement. Or, en vertu de 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 loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1), entrée en vigueur le 1er janvier 2003, est applicable. A cet égard, conformément à l'art. 2 LPGA en relation avec l'art. 1 al. 1 LAI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-invalidité (art. 1a à 26bis et art. 28 à 70 LAI), à moins que la LAI ne déroge à la LPGA. Il sied de relever encore que les nouvelles règles de procédure sont en principe immédiatement et pleinement applicables dès leur entrée en vigueur, à défaut de dispositions transitoires contraires (arrêt du Tribunal fédéral I 231/06 du 24 mai 2006 consid. 3.1; ATF 130 V 560 consid. 3.1 et les références citées).

E. 1.3

Le requérant est particulièrement touché par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 59 LPGA). Partant, il a qualité pour recourir. En outre, dans la mesure où il a été introduit dans le délai et la forme prescrits (art. 60 LPGA et art. 52 PA), le recours est recevable.

E. 2.1

Le requérant est citoyen d'un Etat membre de la Communauté européenne. Par conséquent, est applicable en l'espèce l'Accord du 21 juin 1999, entré en vigueur le 1er juin 2002, sur la libre circulation des personnes, conclu entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part (ALCP, RS 0.142.112.681), dont l'Annexe II règle la coordination des systèmes de sécurité sociale (art. 80a LAI). Est également applicable le Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à

l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (RS 0.831.109.268.1). Conformément à l'art. 3 al. 1 du Règlement (CEE) n° 1408/71, les personnes qui résident sur le territoire de l'un des Etats membres et auxquelles les dispositions dudit règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout Etat membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans ledit règlement. Comme avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, le degré d'invalidité d'un assuré qui prétend une rente de l'assurance-invalidité suisse est déterminé exclusivement d'après le droit suisse (art. 40 par. 4 du Règlement (CEE) n° 1408/71).

E. 2.2

S'agissant du droit applicable, il convient encore de préciser qu'à partir du 1er janvier 2004, la présente procédure est régie par la teneur de la LAI modifiée par la novelle du 21 mars 2003 (4e révision; RO 2003 3837) et qu'à partir du 1er janvier 2008, ce sont les dispositions de la LAI et de la LPGA introduites ou modifiées par la la novelle du 6 octobre 2006 (5e révision; RO 2007 5129) qui s'appliquent, eu égard au principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 445 consid. 1.2). Selon une jurisprudence constante, le juge des assurances sociales 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 116 V 246 consid. 1a et les arrêts cités). Les dispositions topiques sont donc citées dans le présent arrêt dans leur teneur en vigueur au 1er janvier 2008, sauf mention contraire.

E. 3

Le recourant se plaint du fait que l'OAIE, sans procéder à aucun examen ni l'auditionner, a rendu une nouvelle décision modifiant sa rente (et celle de sa fille), alors qu'il venait de confirmer l'octroi d'une rente entière suite à une procédure de révision menée dans les formes. Partant, il demande l'annulation des décisions querellées pour cette raison déjà. Les motifs ayant conduit le recourant à formuler cette requête équivalent à invoquer une violation du droit d'être entendu, droit dont le respect est examiné d'office par la Cour de céans (cf. ATF 120 V 357 consid. 2a).

E. 3.1.1

De nature formelle, le droit d'être entendu est une règle primordiale de procédure dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, volume II, Les droits fondamentaux, 2ème éd., Berne 2006, n. 1346 ; cf. également ATF 134 V 97). En effet, si l'autorité de recours constate la violation du droit d'être entendu, elle renvoie la cause à l'instance inférieure, qui devra entendre la personne concernée et adopter une nouvelle décision, quand bien même sur le fond celle-ci ne s'écartera pas de la solution qu'elle avait retenue lors de la décision annulée (cf. ATF 125 I 113 consid. 3).

E. 3.1.2

Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 Cst. comprend le droit de s'exprimer, le droit de consulter le dossier, le droit de faire administrer des preuves et de participer à l'administration de celles-ci, le droit d'obtenir une décision motivée et le droit de se faire représenter ou assister (cf. André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, vol. I

et II, p. 380ss et 840ss). Le droit d'être entendu est consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28 PA (droit de consulter les pièces), les art. 29 à 33 PA (droit d'être entendu stricto sensu) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée) ainsi qu'en matière d'assurance sociale aux art 42 LPGA (droit d'être entendu) et 52 al. 2 LPGA (motivation des décisions sur opposition). S'agissant plus particulièrement du devoir pour l'autorité de motiver sa décision, le but est que le destinataire puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 126 I 97 consid. 2b, ATF 124 V 180 consid. 1a, ATF 123 I 31 consid. 2c). Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuves et griefs invoqués par les parties. Elle peut au contraire se limiter à ceux qui peuvent être tenus comme pertinents (ATF 126 I 97 consid. 2b, ATF 121 I 54 consid. 2c). Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner les problèmes pertinents (ATF 133 III 439 consid. 3.3 p, ATF 130 II 530 consid. 4.3).

E. 3.2.1

En l'espèce, l'autorité inférieure considère que la communication du 5 décembre 2008 - laquelle confirme l'octroi d'une rente entière à l'intéressé et à sa fille - est erronée et doit être considérée comme nulle et non avenue. Par ailleurs, dite communication ne saurait, à son sens, être considérée formellement comme une décision. Le Tribunal de céans ne peut retenir ce point de vue pour les motifs qui suivent.

E. 3.2.2

Selon l'art. 17 LPGA, qui correspond matériellement à l'ancien art. 41 LAI, si le taux d'invalidité du bénéficiaire de la rente subit une modification notable, la rente est, d'office ou sur demande, révisée pour l'avenir, à savoir augmentée ou réduite en conséquence, ou encore supprimée. Le deuxième alinéa de la même règle prévoit que toute prestation durable accordée en vertu d'une décision entrée en force est, d'office ou sur demande, augmentée ou réduite en conséquence, ou encore supprimée, si les circonstances dont dépendait son octroi changent notablement. La révision a lieu d'office lorsqu'en prévision d'une modification importante possible du taux d'invalidité, du degré d'impotence ou du besoin de soins découlant de l'invalidité, un terme a été fixé au moment de l'octroi de la rente ou de l'allocation pour impotent, ou lorsque des organes de l'assurance ont connaissance de faits ou ordonnent des mesures qui peuvent entraîner une modification importante du taux d'invalidité, du degré d'impotence ou du besoin de soins découlant de l'invalidité (art. 87 al. 2 du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité [RAI, RS 831.201]). L'art. 88a al. 1 RAI prévoit que, si la capacité de gain de l'assuré s'améliore ou que son impotence s'atténue, il y a lieu de considérer que ce changement supprime, le cas échéant, tout ou partie de son droit aux prestations dès que l'on peut s'attendre à ce que l'amélioration constatée se maintienne durant une assez longue période. Il en va de même lorsqu'un tel changement déterminant a duré trois mois déjà, sans interruption notable et sans qu'une complication prochaine soit à craindre. Quant à l'art. 88bis al. 2 let. a RAI, il dispose que la diminution ou la suppression de la rente ou de l'allocation pour impotent prend effet, au plus tôt, le premier jour du deuxième mois qui suit la notification de la décision. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la rente peut être révisée non seulement en cas de modification sensible de l'état de santé, mais aussi lorsque celui-ci est

resté en soi le même, mais que ses conséquences sur la capacité de gain ont subi un changement important (ATF 130 V 343 consid. 3.5, ATF 113 V 275 consid. 1a). Par contre, il n'y a pas matière à révision lorsque les circonstances sont demeurées inchangées et que le motif de la suppression ou de la diminution de la rente réside uniquement dans une nouvelle appréciation du cas (arrêt du Tribunal fédéral I 755/04 du 25 septembre 2006 consid. 5.1 et les références citées). Le point de savoir si un tel changement s'est produit doit être tranché en comparant les faits tels qu'ils se présentaient au moment de la décision initiale et les circonstances régnant à l'époque de la décision litigieuse (ATF 125 V 368 consid. 2 et les références citées). Il convient de préciser à cet égard que c'est la dernière décision entrée en force et reposant sur un examen matériel du droit à la rente avec une constatation des faits pertinents, une appréciation des preuves et une comparaison des revenus conformes au droit qui constitue le point de départ temporel pour l'examen d'une éventuelle modification du degré d'invalidité (arrêt du Tribunal fédéral 9C_860/2008 du 19 février 2009 consid. 2.1, ATF 133 V 108 consid. 5, en particulier consid. 5.4, ATF 130 V 71 consid. 3.2.3, ATF 130 V 343 consid. 3.5). Une simple communication à l'assuré confirmant le droit à la rente peut, le cas échéant, être considérée comme une décision si elle suit une procédure de révision conforme aux exigences exposées par la jurisprudence susmentionnée (arrêt du Tribunal fédéral 9C_860/2008 du 19 février 2009 consid. 3.1).

E. 3.2.3

En l'espèce, le recourant a été mis au bénéfice d'une rente entière d'invalidité à compter du 1er octobre 1993, pour un degré d'invalidité de 100%, situation maintenue par communications du 14 novembre 1994, 6 octobre 1998 et 30 septembre 2003. Au cours de l'année 2007, l'OAIE a entrepris une nouvelle révision d'office du droit à la rente et a, par communication du 5 décembre 2008, maintenu le droit à une rente entière. Or, si les communications notifiées en 1994, 1998 et 2003 n'ont été que des confirmations formelles du droit de l'assuré à une rente entière d'invalidité, la communication du 5 décembre 2008 a été le résultat d'une procédure de révision au cours de laquelle des rapports médicaux ont été versés au dossier, dans lesquels les médecins ont décrit l'état de santé de l'assuré et ont pris position sur sa capacité de travail, sur lesquels le service médical AI s'est prononcé à deux reprises, où un projet de décision a été notifié au recourant et sur lequel il a pris position, et au cours de laquelle l'OAIE a procédé à une évaluation de l'invalidité en application de la méthode générale. Dans ces conditions, et au vu de l'examen approfondi effectué par l'autorité inférieure en toute connaissance de cause (notamment sur la base de la deuxième prise de position du Dr B. _____ qui relève que l'incapacité de travail est inchangée et que la nouvelle documentation déposée l'oblige à revoir sa prise de position : OAIE pce 79) avant de confirmer la rente, en date du 5 décembre 2008, il y a lieu de considérer cette communication comme une véritable décision (arrêt du Tribunal fédéral 9C_860/2008 du 19 février 2009 consid. 3.1 susmentionné), qui constitue au surplus le point de départ temporel pour l'examen d'une éventuelle modification du degré d'invalidité. En outre, cette décision, non contestée, est entrée en force.

E. 3.3.1

En l'espèce, retenant que la décision du 5 décembre 2008 était erronée, l'office l'a tout simplement considérée comme nulle et non avenue, puis a repris la procédure de révision ouverte en octobre 2007; le dossier a été soumis en séance plénière, lors de laquelle il a été décidé de procéder à une réduction de la rente à partir du 1er octobre 2007 (rapport OAIE du 5 février 2009, pce 92). Or, cette manière de faire viole de manière grossière le droit.

Une autorité ne peut en effet de façon unilatérale, sans respecter aucune règle de procédure, et qui plus est sans en avertir préalablement l'intéressé et sans lui permettre de se prononcer sur cette question, modifier une décision, au demeurant entrée en force. Si l'OAIE considérait la décision prise comme erronée, il lui appartenait alors d'agir par la voie de la reconsidération (art. 53 LPGA), examinant les conditions d'application de cette procédure et permettant à l'intéressé de se prononcer. Or, l'OAIE n'a jamais indiqué au recourant sa volonté de rendre une nouvelle décision; il lui a uniquement fait parvenir, en date du 18 décembre 2008 une correspondance de deux lignes dans laquelle il relevait que sa rente était à nouveau suspendue (OAIE pce 83); cette correspondance ne comportait aucune explication et argumentation et n'octroyait aucun droit de réponse à l'intéressé. Dans la lettre de l'OAIE du 7 janvier 2009 au recourant, qui ne porte que sur le non-paiement des factures transmises par celui-ci, là encore aucune trace de l'ouverture d'une nouvelle procédure tendant à la suppression de la rente confirmée par décision du 5 décembre 2008. Aucune procédure de préavis n'a été ouverte et aucune possibilité de s'exprimer avant la prise des décisions du 17 février 2009 n'a été donnée à A._____. Celui-ci a d'ailleurs fait part de son étonnement, ne comprenant pas pourquoi la décision du 5 décembre 2008 avait été annulée. Cette manière de faire n'est pas admissible et viole incontestablement le droit d'être entendu du recourant.

E. 3.3.2

Il reste à examiner les conséquences de la violation de ce droit. Selon la jurisprudence, la violation du droit d'être entendu, pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière, peut être considérée comme réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 129 I 129 et les références citées; Ulrich Häfelin/Ge éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, n. 1711; Auer/Malinverni/ Hottelieorg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5er,op. cit., n. 1347s). La réparation d'un vice éventuel doit cependant demeurer l'exception (ATF 127 V 431 consid. 3d/aa; ATF 126 V 130 consid. 2b). Néanmoins, même en cas de violation grave du droit d'être entendu, un renvoi de la cause pour des motifs d'ordre formel à l'instance précédente peut être exclu, par économie de procédure, lorsque cela retarderait inutilement un jugement définitif sur le litige, ce qui n'est dans l'intérêt ni de l'intimée, ni de l'assuré dont le droit d'être entendu a été lésé (ATF 132 V 387 consid. 5.1). Dans le cas présent, la violation du droit d'être entendu et particulièrement grave, l'autorité inférieure ayant de son propre chef, déclaré nulle et non avenue une décision entrée en force, sans permettre à l'intéressé de se prononcer. Dans ces conditions, la décision litigieuse doit être purement et simplement annulée. Il sied à ce sujet de relever que le recourant conclut lui-même, et pour ce motif aussi, à l'annulation de la décision; partant il n'est pas porté préjudice à son intérêt de voir ses prétentions rapidement tranchées. Prendre une décision sans aucunement entendre l'intéressé et violer ainsi toute les règles de procédure revient somme toute à ignorer les buts mêmes de la procédure, et particulièrement de la procédure d'audition, laquelle doit précisément permettre au destinataire de comprendre les raisons ayant conduit l'autorité à trancher de cette manière plutôt qu'une autre. L'obligation de motivation est d'autant plus importante lorsque le bénéficiaire d'une rente entière se voit supprimer ou modifier celle-ci après une longue période d'allocation (en l'espèce 15 ans). Par ailleurs, dans le cas d'espèce, le Tribunal de céans ne saurait guérir un tel vice au prétexte que l'intéressé a eu, en procédure de recours, l'occasion de se prononcer sur la suppression de la rente. En effet, systématiquement guérir une telle violation du droit d'être entendu reviendrait à permettre à l'autorité de renoncer tout aussi systématiquement à son

obligation de motivation et à contraindre les assurés à engager une procédure judiciaire pour connaître les motifs à l'origine de la décision. De plus, une violation du droit d'être entendu déjà en procédure de préavis, comme dans le cas qui nous occupe, entraîne la perte d'un degré de juridiction (arrêt du TAF C-3180/2006 du 4 juin 2007 consid 10.3; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3e éd., Berne 2009, p. 256 n. marg. 43; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, n. marg. 987).

E. 4

Au vu de ce qui précède, le recours doit donc être admis et les décisions du 17 février 2009 annulées. Si l'OAIE entend revenir sur sa décision du 5 décembre 2008, il lui appartiendra de statuer dans le respect des droits procéduraux des parties. La décision du 5 décembre 2008 retrouve ainsi toute sa pertinence et sa validité. Compte tenu de l'issu du litige, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA).

E. 4.1

Il reste à examiner la question des dépens relatifs à la procédure devant l'autorité de céans. Les art. 64 PA et 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2) permettent au TAF d'allouer à la partie ayant obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. Les honoraires du représentant sont fixés, selon l'appréciation de l'autorité, en raison de l'importance et de la difficulté du litige, ainsi que d'après le travail et le temps que le représentant a dû y consacrer. Selon la jurisprudence, la partie qui a formé recours est réputée avoir obtenu gain de cause lorsque la cause est renvoyée à l'administration afin qu'elle rende une nouvelle décision (ATF 132 V 215 consid. 6.2).

E. 4.2

En l'espèce, le travail accompli par le représentant du recourant en instance de recours est d'une certaine importance. Il a consisté en la rédaction d'une réplique de 13 pages, d'une détermination sur duplique et du dépôt de nombreuses pièces. Il se justifie, eu égard à ce qui précède, de lui allouer une indemnité à titre de dépens de Fr. 2'500.- à charge de l'OAIE (art. 64 al. 1 PA et art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

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