

BVGer C-5702/2020 vom 7. Oktober 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-10-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5702_2020_d20191007

FR: TAF C-5702/2020 du 7 octobre 2019

IT: TAF C-5702/2020 del 7 ottobre 2019

Regeste

Révision de la rente | Assurance-invalidité, droit à une rente (décision du 7 octobre 2019)

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions - non réalisées en l'espèce - prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), ce dernier connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF 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), des recours interjetés contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par l'OAIE.

E. 1.2

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. 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) est applicable. 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 28 à 70 LAI), à moins que la LAI ne déroge expressément à la LPGA.

E. 1.3

Selon l'art. 59 LPGA, quiconque est touché par la décision ou la décision sur opposition et a un intérêt digne d'être protégé à ce qu'elle soit annulée ou modifiée a qualité pour recourir. L'assurée, destinataire de la décision entreprise, a qualité pour recourir.

E. 1.4

Est litigieuse en l'espèce notamment la question de savoir si le recours a été déposé en temps utile. Dans sa réponse du 15 avril 2021, l'OAIE a soutenu que la recourante avait recouru tardivement et a conclu à cet égard à l'irrecevabilité du recours.

E. 1.4.1

Selon l'art. 60 al. 1 LPGA, le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (cf. également art. 50 al. 1 PA). Les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'autorité ou, à son adresse, à La Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 39 al. 1 LPGA ; cf. également art. 21 al. 1 PA) ou, si l'assurée est domiciliée comme en l'espèce dans un Etat membre de l'UE, à un bureau de poste de son Etat de domicile ou auprès de l'organisme de

sécurité sociale de liaison (art. 81 du règlement [CE] no 883/2004). Si le délai, compté par jours ou par mois, doit être communiqué aux parties, il commence à courir le lendemain de la communication (art. 38 al. 1 LPGA ; cf. également art. 20 al. 1 PA).

E. 1.4.2

Le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de la date de celle-ci incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique. L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (cf. ATF 124 V 400 consid. 2a ; arrêt du Tribunal fédéral [TF] 2C_523/2019 du 12 novembre 2019 consid. 3.5). L'autorité qui entend se prémunir contre le risque d'échec de la preuve de la notification doit ainsi communiquer ses actes judiciaires sous pli recommandé avec accusé de réception (ATF 129 I 8 consid. 2.2, 114 III 51 consid. 3c ; arrêt du TF 1C_185/2020 du 5 mai 2020 consid. 3). En particulier, la preuve de la date de réception ne peut être considérée comme rapportée par la référence aux délais usuels d'acheminement des envois postaux, une erreur ou un retard dans la distribution du courrier par pli simple ne pouvant être exclus (ATF 142 IV 125 consid. 4.4 ; arrêt du TF 1C_185/2020 du 5 mai 2020 consid. 3). La preuve de la notification peut néanmoins résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances, par exemple d'un échange de correspondances ultérieur ou du comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3-4.4 et réf. cit. ; arrêt du TF 1C_185/2020 du 5 mai 2020 consid. 3).

E. 1.4.3

En l'occurrence, la date de la notification de la décision attaquée est inconnue. L'OAIE a déclaré, dans sa réponse du 15 avril 2021, que cette date ne pouvait plus être déterminée, étant donné que l'envoi recommandé contenant la décision du 7 octobre 2019 avait été livré il y a plus de 360 jours. Il a toutefois considéré que le recours déposé le 20 août 2020 (recte : 9 novembre 2020) apparaissait manifestement tardif, « le délai d'acheminement moyen en jours ouvrables des lettres par envois postaux prioritaires et économiques étant respectivement de 2 à 4 jours et de 5 à 9 jours pour le Portugal » (cf. Faits, let. C.b supra). La recourante ne s'est pas déterminée durant l'instance de recours sur la question de la notification de la décision litigieuse. Il ressort cependant du dossier de l'autorité inférieure que l'assurée a sollicité de celle-ci, le 12 août 2020, des informations sur l'état de la procédure alléguant n'avoir jamais obtenu de réponse à son courrier du 12 août 2019 (cf. Faits, let. B.c.j et B.c.h supra). Après réception du courrier du 24 août 2020 par lequel l'OAIE l'informait ne pas être entré en matière sur sa troisième demande de prestations AI par décision du 7 octobre 2019 (cf. Faits, let. B.c.k supra), l'assurée a soutenu n'avoir jamais reçu ladite décision à son domicile et en a demandé une copie à l'autorité inférieure (cf. courrier du 24 septembre 2020 [cf. Faits, let. B.c.l supra]). Par pli simple du 5 octobre 2020, l'autorité inférieure a transmis à l'assurée une copie de la décision du 7 octobre 2019 (cf. Faits, let. B.c.m supra).

E. 1.4.4

Le Tribunal estime que le doute quant à la date de notification de la décision litigieuse ne peut être levé ni par la présence d'éventuels indices de notification ni par la référence aux délais usuels d'acheminement des envois postaux, contrairement à ce qu'a avancé l'autorité inférieure. Dans ces circonstances, il convient de se fonder sur les déclarations de la recourante lors de la procédure de première instance et de retenir que la décision du 7

octobre 2019 n'est jamais parvenue à son domicile, avant la transmission d'une copie de ladite décision par pli simple du 5 octobre 2020. La date de notification de cet envoi par pli simple ne pouvant également être déterminée, il y a lieu de considérer que l'assurée, par son recours déposé le 9 novembre 2020, a procédé en temps utile et que le délai de recours a été observé.

E. 1.5

La recourante s'étant pour le reste acquittée du versement de l'avance de frais requise (TAF pces 7 et 9), le recours du 9 novembre 2020 est dès lors recevable, sous réserve du consid. 4.4 infra.

E. 2

La recourante étant une ressortissante portugaise, domiciliée au Portugal, qui a travaillé en Suisse ainsi qu'au Portugal et a cotisé aux assurances sociales suisses et portugaises (cf. Faits, let. A supra), la procédure présente un aspect transnational. La cause doit ainsi être tranchée non seulement au regard des normes du droit suisse mais également à l'aune des dispositions de l'Accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681), dont l'annexe II règle la coordination des systèmes de sécurité sociale (art. 8 ALCP). Dans ce contexte, l'ALCP fait référence depuis le 1er avril 2012 au règlement (CE) no 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après : règlement (CE) no 883/2004, RS 0.831.109.268.1), ainsi qu'au règlement (CE) no 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) no 883/2004 (RS 0.831.109.268.11 ; cf. art. 1 al. 1 de l'annexe II en relation avec la section A de l'annexe II et art.153a LAVS). A compter du 1er janvier 2015, sont également applicables dans les relations entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne (UE) les modifications apportées notamment au règlement (CE) no 883/2004 par les règlements (UE) no 1244/2010 (RO 2015 343), no 465/2012 (RO 2015 345) et no 1224/2012 (RO 2015 353). Même après l'entrée en vigueur de l'ALCP et des règlements de coordination, l'invalidité ouvrant droit à des prestations de l'assurance-invalidité suisse se détermine exclusivement d'après le droit suisse (art. 46 par. 3 du règlement (CE) no 883/2004 a contrario ; ATF 130 V 253 consid. 2.4 ; arrêt du TF 9C_573/2012 du 16 janvier 2013 consid. 4 et réf. cit.).

E. 3.1

Selon les principes généraux du droit intertemporel, le droit matériel applicable est en principe celui en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques, sous réserve de dispositions particulières du droit transitoire (ATF 146 V 364 consid. 7.1, 144 V 210 consid. 4.3.1, 143 V 446 consid. 3.3, 136 V 24 consid. 4.3 et 132 V 215 consid. 3.1.1). Dès lors, la présente cause doit être examinée à l'aune des dispositions en vigueur dans leur teneur jusqu'au 7 octobre 2019, date de la décision litigieuse, qui marque la limite dans le temps du pouvoir d'examen de l'autorité de recours. La modification de la LAI et de la LPGA adoptée le 19 juin 2020 (Développement continu de l'AI ; RO 2021 705 ; FF 2020 5373 ; Message du Conseil fédéral du 15 février 2017 [FF 2017 2363]), ainsi que celle du 3 novembre 2021 apportée au règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI, RS 831.201 ; RO 2021 706), entrées en vigueur le 1er janvier 2022, ne sont pas applicables en l'espèce.

E. 3.2

En outre, le tribunal des assurances sociales apprécie la légalité des décisions attaquées, en règle générale, d'après l'état de fait existant jusqu'au moment où la décision litigieuse a été rendue (en l'espèce le 7 octobre 2019). Les faits survenus postérieurement et qui ont modifié cette situation doivent en principe faire l'objet d'une nouvelle décision administrative (ATF 132 V 215 consid. 3.1.1, 130 V 445 consid. 1.2 et 121 V 362 consid. 1b). Ils doivent néanmoins être pris en considération lorsqu'ils sont étroitement liés à l'objet du litige et de nature à en influencer l'appréciation au moment où la décision attaquée a été rendue (cf. arrêts du TF 9C_758/2020 du 25 mai 2021 consid. 3.2 et 9C_34/2017 du 20 avril 2017 consid. 5.2 et les réf. cit.).

E. 4.1

Au sens de l'art. 49 PA, la recourante peut invoquer devant le Tribunal administratif fédéral la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de même que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et l'inopportunité de la décision (let. c).

E. 4.2

La procédure dans le domaine des assurances sociales fait prévaloir la maxime inquisitoire (art. 43 LPGA ; ATF 138 V 218 consid. 6). Ainsi, le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA ; Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, 3e éd. 2011, ch. 2.2.6.3). Ce faisant, il ne tient pour existants que les faits qui sont prouvés, cas échéant au degré de la vraisemblance prépondérante (ATF 139 V 176 consid. 5.2 ; 138 V 218 consid. 6). Par ailleurs, il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA ; ATAF 2013/46 consid. 3.2), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Moor/Poltier, op. cit., ch. 2.2.6.5 ; Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 243). L'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 122 V 157 consid. 1a et 121 V 204 consid. 6c ; Moser/Beusch/Kneubühler/Kayser, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3e éd. 2022, n. 1.55). Les parties ont le devoir de collaborer à l'instruction (art. 13 PA et 43 al. 3 LPGA ; arrêt du TAF C 6134/2017 du 3 avril 2018 consid. 5.4) et de motiver leur recours (art. 52 PA).

E. 4.3

En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, l'objet de la contestation (Anfechtungsgegenstand) porte devant le Tribunal est de termine par la de cision attaque e. L'objet du litige (Streitgegenstand), de limite par les conclusions des parties, ne saurait s'e tendre au-dela de l'objet de la contestation. Il s'ensuit que, devant le Tribunal, le litige peut e tre re duit par une contestation partielle du recourant de la de cision attaque e, mais ne saurait e tre ni e largi, ni transforme par rapport a ce qu'il e tait devant l'autorite infe rieur e, qui l'a fixe dans le dispositif de la de cision attaque e (cf. ATF 144 II 359 consid. 4.3 avec réf. ; cf. également mutatis mutandis devant le TF : ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 également avec re f.). La recourante ne peut par conse quent pas prendre des conclusions ni formuler des griefs allant au-dela de l'objet de la contestation.

E. 4.4

Sur le vu de ce qui précède, l'objet du litige de la présente cause se limite à la question du bien-fondé de la décision de l'autorité inférieure de ne pas entrer en matière sur la troisième demande de prestations AI déposée le 15 mai 2017 par l'assurée, en raison d'un défaut allégué de collaboration de la part de celle-ci. Dans la mesure où l'un des chefs de conclusions de la recourante tend, en substance, à l'octroi d'une rente de l'assurance-invalidité, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur celui-ci. En effet, il va au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision du 7 octobre 2019.

E. 5

En premier lieu, il convient d'examiner d'office si l'autorité inférieure a correctement mené, d'un point de vue formel, la procédure qui a abouti au prononcé de la décision litigieuse et, en particulier, si elle a respecté son obligation de rendre un préavis au sens de l'art. 57a LAI. Le non-respect de cette obligation légale, s'il était établi, devrait être sanctionné selon les principes relatifs à la violation du droit d'être entendu (Ulrich Meyer/Marco Reichmuth, *Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung IVG*, 4e éd. 2023, n° 4 ad art. 57a LAI, avec réf.) et serait ainsi susceptible d'entraîner l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 149 I 91 consid. 3.2, 148 IV 22 consid. 5.5.2 et 144 I 11 consid. 5.3).

E. 5.1.1

Aux termes de l'art. 28 al. 2 LPGA, celui qui fait valoir son droit à des prestations doit fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir ce droit et fixer les prestations dues. Selon l'art. 43 al. 3 LPGA, si l'assuré refuse de manière inexcusable de se conformer à son obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction, l'assureur peut se prononcer en l'état du dossier ou clore l'instruction et décider de ne pas entrer en matière. Il doit lui avoir adressé une mise en demeure écrite l'avertissant des conséquences juridiques et lui impartissant un délai de réflexion convenable. Une décision d'irrecevabilité qui sanctionne un refus de collaborer au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA constitue une décision finale (ATF 131 V 42 consid. 3).

E. 5.1.2

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 LPGA (art. 57a al. 1 LAI). Le sens et le but de la procédure de préavis est de permettre une discussion simple des faits et d'améliorer ainsi l'acceptation de la décision par les assurés (ATF 134 V 97 consid. 2.7 avec réf. ; arrêt du TF 8C_25/2020 du 22 avril 2020 consid. 3.1.1). La procédure de préavis sert également à l'exercice du droit d'être entendu, mais va au-delà du droit constitutionnel minimal prévu à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) en ce sens qu'elle offre la possibilité de s'exprimer sur l'application prévue du droit ainsi que sur la décision finale envisagée (arrêt du TF 9C_555/2020 du 3 mars 2021 consid. 4.2 avec réf.). Le droit constitutionnel minimal ne donne en revanche pas le droit de prendre position sur ces points (ATF 134 V 97 consid. 2.8.2). La personne assurée peut formuler des observations sur le préavis dans un délai de 30 jours (cf. art. 73ter al. 1 RAI). La motivation de la décision finale doit tenir compte des objections au préavis qui sont déterminantes pour celle-ci (cf. art. 74 al. 2 RAI ; arrêt du TF 8C_668/2018 du 13 février 2019 consid. 4.1 avec réf.).

E. 5.1.3

La mise en oeuvre d'une procédure de mise en demeure avec délai de réflexion ne délie pas en principe l'office AI de son obligation de rendre un préavis conformément à l'art. 57a LAI (cf. arrêt du TF 9C_742/2018 du 18 décembre 2018 consid. 6.3 avec réf. ; cf. également les arrêts du TAF C-252/2022 du 9 août 2024 consid. 4.3.2 et C-6242/2019 du 25 mars 2024 consid. 3.7.3).

E. 5.1.4

L'omission de la procédure légale de préavis est considérée comme une violation grave du droit d'être entendu, pour laquelle la possibilité de réparation lors de la procédure ultérieure de recours ne doit être admise qu'avec beaucoup de retenue (arrêt du TF 9C_551/2022 du 4 mars 2024 consid. 4.3.2 ; arrêt du TAF C-62/2023 consid. 3.1.3 avec réf.). Ce nonobstant, il convient de renoncer à renvoyer l'affaire à l'administration pour qu'elle accorde le droit d'être entendu, dans le sens d'une guérison du vice, même en cas de violation grave du droit d'être entendu, si et dans la mesure où le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, incompatibles avec l'intérêt de la partie concernée à un jugement rapide de la cause (ATF 136 V 117 consid. 4.2.2.2 avec réf.). Néanmoins, un renvoi a toujours lieu lorsque l'autorité inférieure a rendu une décision de non-entrée en matière et n'a donc pas procédé à un examen matériel (ATAF 2008/8 consid. 12 ; arrêt du TAF B-6372/2010 du 31 janvier 2011 consid. 4.1 avec réf. ; Moser/Beusch/Kneubühler/Kayser, op. cit., n. 3.195).

E. 5.2

En l'espèce, si l'autorité inférieure a, par écrit du 17 juillet 2019, correctement mis en demeure l'assurée de se conformer à son obligation de renseigner et de collaborer à l'instruction, en l'avertissant des conséquences juridiques de l'absence de remise de la documentation et des informations requises, et lui a imparti un délai de réflexion convenable pour ce faire (cf. Faits, let. B.c.g supra), elle n'a en revanche pas communiqué de préavis à l'assurée avant de rendre, le 7 octobre 2019, sa décision de non-entrée en matière. Or, indépendamment de l'application de la procédure de mise en demeure avec délai de réflexion au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA, l'OAIE ne pouvait pas renoncer à communiquer un préavis sur la décision d'irrecevabilité qu'il entendait prendre, dans la mesure où celle-ci constituait une décision finale portant sur la troisième demande de prestations de la recourante (cf. consid. 5.1.1 supra). C'est par conséquent en violation grave du droit d'être entendue de celle-ci que l'OAIE a statué sans préavis préalable le 7 octobre 2019 sur la troisième demande de prestations de l'assurée. En outre, par décision du 7 octobre 2019, l'autorité inférieure a déclaré irrecevable la troisième demande de prestations d'invalidité déposée par l'assurée et n'a donc pas examiné celle-ci au fond. Comme l'admission d'une violation grave du droit d'être entendu n'a pas d'incidence sur l'issue matérielle de l'affaire et qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours d'examiner sur le fond une demande de prestations d'invalidité à la place de l'administration, la guérison de la violation du droit d'être entendu par le Tribunal ne se justifie pas au regard du prononcé de non-entrée en matière litigieux. Dans ces circonstances, un renvoi de l'affaire à l'OAIE s'impose et ne saurait constituer une vaine formalité. En conséquence, le grave vice de procédure commis lors de l'instruction de la troisième demande de prestations AI de la recourante justifie l'annulation de la décision attaquée. En décider autrement reviendrait à vider de son sens la procédure de préavis et le droit d'être entendu qui y est lié (arrêts du TF précités 9C_551/2022 consid. 5.3.2 et 9C_555/2020 consid. 5.3).

E. 5.3

Sur le vu de ce qui précède, le recours, qui se révèle bien fondé, doit être partiellement admis en ce sens que la décision du 7 octobre 2019 doit être annulée et l'affaire renvoyée à l'autorité inférieure pour qu'elle mène une procédure de préavis conforme au droit. Partant, il n'est pas nécessaire d'évoquer la cause au fond et, en particulier, d'examiner si la recourante aurait refusé, de manière inexcusable, de se conformer à son obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA en relation avec l'art. 28 al. 2 LPGA.

E. 6

Il reste à statuer sur les frais et dépens de la présente procédure de recours.

E. 6.1

La procédure de recours est soumise à des frais judiciaires (art. 69 al. 1bis en lien avec l'art. 69 al. 2 LAI), la partie ayant succombé devant en principe supporter ceux-ci. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la partie qui a formé recours est réputée avoir obtenu gain de cause lorsque la cause est renvoyée à l'administration pour instruction complémentaire et nouvelle décision, indépendamment du fait qu'une conclusion ait ou non été formulée à cet égard, à titre principal ou subsidiaire (ATF 137 V 210 consid. 7.1 ; arrêts du TF 8C_473/2017 du 21 février 2018 consid. 6 et 8C_75/2017 du 24 octobre 2017 consid. 6). Aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures, ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2, 1ère phrase, PA). Sur le vu de ce qui précède, la recourante, qui obtient gain de cause, ne supporte pas de frais de procédure. L'avance de frais de 802.99 francs versée lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt. Aucun frais de procédure ne peut être mis à la charge de l'OAIE.

E. 6.2

Le Tribunal peut allouer à la partie qui a entièrement ou partiellement obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 et 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF). En l'espèce, il n'est pas alloué d'indemnités à titre de dépens à la recourante, qui a agi sans l'assistance d'un mandataire professionnel et n'a pas démontré avoir eu à supporter des frais indispensables et relativement élevés. L'autorité inférieure n'a pas droit à des dépens. (Le dispositif figure à la page suivante)

E. 16

avril 2012 et a refusé d'entrer en matière sur la deuxième demande de prestations AI introduite le 20 février 2012 par l'assurée (OAIE pces 98- 100), au motif que celle-ci n'avait pas établi de manière plausible que son degré d'invalidité s'était modifié de manière à influencer son droit aux prestations depuis le rejet de la première demande de prestations (OAIE pces 105-106). Aux termes de l'arrêt C-4036/2012 du 20 janvier 2014, le Tribunal administratif fédéral a rejeté le recours de l'assurée du

C-5702/2020 Page 3 30 juillet 2012 et a confirmé la décision du 25 juin 2012 de l'OAIE (OAIE pce 118). B.c Par courriers des 20 novembre 2014, 31 août 2016 et 17 février 2017 reçus par l'OAIE les 8 décembre 2014, 8 novembre 2016 et 22/23 février 2017, l'assurée a de nouveau sollicité des prestations de l'assurance-invalidité. L'autorité inférieure lui a

répondu à trois reprises, les 15 décembre 2014, 17 novembre 2016 et 10 mars 2017, que sa demande de prestations AI devait être adressée auprès de l'organisme de liaison portugais dans un délai de 3 mois et accompagnée de ce courrier, faute de quoi la date d'entrée du courrier de l'assurée ne pourrait pas être prise en considération comme date de dépôt d'une demande formelle (OAIE pces 123, 124, 125, 128, 129, 130, 131). Le 15 mai 2017, l'assurée a déposé formellement une troisième demande de prestations AI par le biais de l'organisme de liaison portugais (OAIE pces 138 p. 7, 140). B.c.a Par courrier du 6 novembre 2018, tout en lui indiquant que le fait de manquer à son obligation de collaborer pouvait entraîner la perte d'un éventuel droit au paiement d'un intérêt moratoire, l'OAIE a demandé à l'assurée de lui faire parvenir d'ici au 6 janvier 2018 (recte : 2019) les documents suivants : – le « Questionnaire à l'assuré » (en portugais) rempli de manière complète et signé ; – le « Questionnaire pour agriculteur indépendant » (en français) rempli de manière complète et signé ; – une attestation de cessation d'activité ou de radiation du registre du commerce ; – ses déclarations fiscales pour les années 2015, 2016 et 2017 ; – tous les documents médicaux en sa possession (OAIE pce 141). B.c.b Par courrier du 22 janvier 2019 l'autorité inférieure, restée sans réponse de l'assurée, l'a mise en demeure de lui envoyer les documents susmentionnés dans un délai de 30 jours dès réception de son courrier, en l'avertissant qu'à défaut, elle ne pourrait pas examiner la troisième demande de prestations AI et lui notifierait une décision de non-entrée en matière sujette à recours (OAIE pce 142). B.c.c Le 19 février 2019 (date du timbre postal), l'assurée a transmis à l'autorité inférieure des attestations fiscales pour les années 2015, 2016 et 2017 concernant son activité lucrative indépendante d'avicultrice ainsi que

C-5702/2020 Page 4 le « Questionnaire pour agriculteur indépendant » (en français) et le « Questionnaire à l'assuré » (en portugais ; OAIE pce 143). B.c.d Par courrier du 22 mars 2019, l'autorité inférieure a constaté que le « Questionnaire pour agriculteur indépendant » (en français) n'avait été rempli que très sommairement et a invité l'assurée à dûment remplir ledit questionnaire (envoyé cette fois-ci en portugais) sous toutes ses rubriques, à le dater et à le signer, l'avertissant qu'à défaut, elle ne pourrait pas poursuivre le traitement de sa troisième demande de prestations AI (OAIE pce 144). B.c.e Le 17 avril 2019 (date du timbre postal), l'assurée a fait parvenir à l'autorité inférieure le « Questionnaire pour agriculteur indépendant » rempli, daté et signé, des attestations fiscales pour les années 2016 et 2017 ainsi que différents documents médicaux (OAIE pces 145-148). B.c.f Le 3 juin 2019, l'OAIE a appelé l'assurée afin d'obtenir des précisions concernant le « Questionnaire pour agriculteur indépendant » et de l'informer qu'il allait lui envoyer le « Questionnaire pour assurés travaillant dans le ménage » tout en lui expliquant comment le remplir (OAIE pce 149). Par courrier du même jour, il lui a transmis le « Questionnaire pour assurés travaillant dans le ménage » en portugais, en lui demandant expressément de mentionner le nombre d'heures par semaine consacrées au travail ménager avant et après ses problèmes de santé (OAIE pce 150). B.c.g Par courrier du 17 juillet 2019, sans réponse de l'assurée, l'autorité inférieure l'a mise en demeure de lui transmettre dans un délai de 30 jours dès réception de son courrier la documentation et les informations demandées, en l'avertissant que sans nouvelles de sa part, à l'échéance de ce délai, elle lui notifierait une décision de non-entrée en matière sur la troisième demande de prestations sujette à recours (OAIE pce 151). B.c.h Le 12 août 2019 (date du timbre postal), l'assurée a répondu à l'OAIE que les documents qu'il demandait lui avaient déjà été transmis et s'est plainte du nombre de documents requis sans qu'aucune rente ne lui ait encore été octroyée en dépit de son invalidité (OAIE pce 152). B.c.i Par décision du 7 octobre 2019, envoyée par pli

recommandé, l'autorité inférieure a refusé d'entrer en matière sur la troisième demande de prestations d'invalidité déposée par l'assurée, au motif qu'aucune suite n'avait été donnée à sa sommation du 17 juillet 2019 (OAIE pce 153).

C-5702/2020 Page 5 B.c.j Par courrier du 12 août 2020 (date du timbre postal), l'assurée s'est adressée à l'autorité inférieure pour savoir ce qu'il advenait de sa troisième demande de prestations AI, soutenant n'avoir jamais obtenu de réponse de la part de l'OAIE et rappelant sa grande invalidité (OAIE pce 154). B.c.k Le 24 août 2020, l'autorité inférieure a répondu à l'assurée que, par décision du 7 octobre 2019, elle n'était pas entrée en matière sur sa troisième demande de prestations AI car les informations nécessaires au traitement de celle-ci ne lui avaient pas été fournies (OAIE pce 155). B.c.l Par envoi du 24 septembre 2020 (date du timbre postal), l'assurée a répondu à l'OAIE que la décision du 7 octobre 2019 ne lui était jamais parvenue à son domicile et en a demandé une copie (OAIE pce 156). B.c.m Le 5 octobre 2020, l'autorité inférieure a transmis à l'assurée une copie de la décision du 7 octobre 2019 et l'a informée que, si elle souhaitait déposer une nouvelle demande de prestations AI, elle devait adresser celle-ci à l'organisme d'assurance sociale de son pays de résidence chargé de fournir à l'OAIE les documents nécessaires à l'instruction d'une demande de prestations, faute de quoi la date d'entrée de son courrier ne pourrait pas être prise en considération comme date de dépôt d'une demande formelle (OAIE pce 157). C. C.a Par écriture du 9 novembre 2020 (date du timbre postal), l'assurée a interjeté recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre la décision du 7 octobre 2019, concluant à l'octroi d'une rente de l'assurance-invalidité et, implicitement, à l'annulation de la décision de non-entrée en matière du 7 octobre 2019 et à la reprise de l'instruction de sa troisième demande de prestations AI (TAF pce 1). C.b Dans sa réponse du 15 avril 2021, l'autorité inférieure a conclu à ce que le recours soit déclaré irrecevable pour cause de tardiveté et, subsidiairement à ce qu'il soit rejeté, estimant que l'assurée n'avait pas satisfait à son obligation de collaborer à l'instruction de la troisième demande de prestations AI (TAF pce 12). C.c A défaut de réplique déposée par la recourante dans le délai imparti par l'ordonnance du 5 mai 2021, notifiée à celle-ci le 12 mai 2021, le Tribunal a clos l'échange d'écritures par ordonnance du 28 juin 2021 (TAF pces 15, 16 et 17).

C-5702/2020 Page 6 D. Les autres faits et arguments pertinents de la cause seront discutés, en tant que de besoin, dans les considérants en droit ci-après.

Droit : 1. 1.1 Sous réserve des exceptions – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), ce dernier connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF en relation avec l'art. 33 let. d LTAF et l'art. 69 al. 1 let. b de la loi fédérale du

E. 19

juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20), des recours interjetés contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du

E. 20

avril 2017 consid. 5.2 et les réf. cit.).

C-5702/2020 Page 10 4. 4.1 Au sens de l'art. 49 PA, la recourante peut invoquer devant le Tribunal administratif fédéral la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de même que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et l'inopportunité de la décision (let. c). 4.2 La procédure dans le

domaine des assurances sociales fait prévaloir la maxime inquisitoire (art. 43 LPGA ; ATF 138 V 218 consid. 6). Ainsi, le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA ; MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3e éd. 2011, ch. 2.2.6.3). Ce faisant, il ne tient pour existants que les faits qui sont prouvés, cas échéant au degré de la vraisemblance prépondérante (ATF 139 V 176 consid. 5.2 ; 138 V 218 consid. 6). Par ailleurs, il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA ; ATAF 2013/46 consid. 3.2), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (MOOR/POLTIER, op. cit., ch. 2.2.6.5 ; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 243). L'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 122 V 157 consid. 1a et 121 V 204 consid. 6c ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3e éd. 2022, n. 1.55). Les parties ont le devoir de collaborer à l'instruction (art. 13 PA et 43 al. 3 LPGA ; arrêt du TAF C-6134/2017 du 3 avril 2018 consid. 5.4) et de motiver leur recours (art. 52 PA). 4.3 En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, l'objet de la contestation (Anfechtungsgegenstand) porté devant le Tribunal est déterminé par la décision attaquée. L'objet du litige (Streitgegenstand), délimité par les conclusions des parties, ne saurait s'étendre au-delà de l'objet de la contestation. Il s'ensuit que, devant le Tribunal, le litige peut être réduit par une contestation partielle du recourant de la décision attaquée, mais ne saurait être ni élargi, ni transformé par rapport à ce qu'il était devant l'autorité inférieure, qui l'a fixé dans le dispositif de la décision attaquée (cf. ATF 144 II 359 consid. 4.3 avec réf. ; cf. également mutatis mutandis devant le TF : ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 également avec réf.). La recourante ne peut par conséquent pas prendre des conclusions ni formuler des griefs allant au-delà de l'objet de la contestation.

C-5702/2020 Page 11 4.4 Sur le vu de ce qui précède, l'objet du litige de la présente cause se limite à la question du bien-fondé de la décision de l'autorité inférieure de ne pas entrer en matière sur la troisième demande de prestations AI déposée le 15 mai 2017 par l'assurée, en raison d'un défaut allégué de collaboration de la part de celle-ci. Dans la mesure où l'un des chefs de conclusions de la recourante tend, en substance, à l'octroi d'une rente de l'assurance-invalidité, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur celui-ci. En effet, il va au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision du 7 octobre 2019. 5. En premier lieu, il convient d'examiner d'office si l'autorité inférieure a correctement mené, d'un point de vue formel, la procédure qui a abouti au prononcé de la décision litigieuse et, en particulier, si elle a respecté son obligation de rendre un préavis au sens de l'art. 57a LAI. Le non-respect de cette obligation légale, s'il était établi, devrait être sanctionné selon les principes relatifs à la violation du droit d'être entendu (ULRICH MEYER/MARCO REICHMUTH, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung IVG, 4e éd. 2023, n° 4 ad art. 57a LAI, avec réf.) et serait ainsi susceptible d'entraîner l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 149 I 91 consid. 3.2, 148 IV 22 consid. 5.5.2 et 144 I 11 consid. 5.3). 5.1 5.1.1 Aux termes de l'art. 28 al. 2 LPGA, celui qui fait valoir son droit à des prestations doit fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires pour établir ce droit et fixer les prestations dues. Selon l'art. 43 al. 3 LPGA, si l'assuré refuse de manière inexcusable de se conformer à son obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction,

l'assureur peut se prononcer en l'état du dossier ou clore l'instruction et décider de ne pas entrer en matière. Il doit lui avoir adressé une mise en demeure écrite l'avertissant des conséquences juridiques et lui impartissant un délai de réflexion convenable. Une décision d'irrecevabilité qui sanctionne un refus de collaborer au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA constitue une décision finale (ATF 131 V 42 consid. 3). 5.1.2 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 LPGA (art. 57a al. 1 LAI). Le sens et le but de la procédure de préavis est de

C-5702/2020 Page 12 permettre une discussion simple des faits et d'améliorer ainsi l'acceptation de la décision par les assurés (ATF 134 V 97 consid. 2.7 avec réf. ; arrêt du TF 8C_25/2020 du 22 avril 2020 consid. 3.1.1). La procédure de préavis sert également à l'exercice du droit d'être entendu, mais va au-delà du droit constitutionnel minimal prévu à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) en ce sens qu'elle offre la possibilité de s'exprimer sur l'application prévue du droit ainsi que sur la décision finale envisagée (arrêt du TF 9C_555/2020 du 3 mars 2021 consid. 4.2 avec réf.). Le droit constitutionnel minimal ne donne en revanche pas le droit de prendre position sur ces points (ATF 134 V 97 consid. 2.8.2). La personne assurée peut formuler des observations sur le préavis dans un délai de 30 jours (cf. art. 73ter al. 1 RAI). La motivation de la décision finale doit tenir compte des objections au préavis qui sont déterminantes pour celle-ci (cf. art. 74 al. 2 RAI ; arrêt du TF 8C_668/2018 du 13 février 2019 consid. 4.1 avec réf.). 5.1.3 La mise en œuvre d'une procédure de mise en demeure avec délai de réflexion ne délie pas en principe l'office AI de son obligation de rendre un préavis conformément à l'art. 57a LAI (cf. arrêt du TF 9C_742/2018 du 18 décembre 2018 consid. 6.3 avec réf. ; cf. également les arrêts du TAF C-252/2022 du 9 août 2024 consid. 4.3.2 et C-6242/2019 du 25 mars 2024 consid. 3.7.3). 5.1.4 L'omission de la procédure légale de préavis est considérée comme une violation grave du droit d'être entendu, pour laquelle la possibilité de réparation lors de la procédure ultérieure de recours ne doit être admise qu'avec beaucoup de retenue (arrêt du TF 9C_551/2022 du 4 mars 2024 consid. 4.3.2 ; arrêt du TAF C-62/2023 consid. 3.1.3 avec réf.). Ce nonobstant, il convient de renoncer à renvoyer l'affaire à l'administration pour qu'elle accorde le droit d'être entendu, dans le sens d'une guérison du vice, même en cas de violation grave du droit d'être entendu, si et dans la mesure où le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, incompatibles avec l'intérêt de la partie concernée à un jugement rapide de la cause (ATF 136 V 117 consid. 4.2.2.2 avec réf.). Néanmoins, un renvoi a toujours lieu lorsque l'autorité inférieure a rendu une décision de non-entrée en matière et n'a donc pas procédé à un examen matériel (ATAF 2008/8 consid. 12 ; arrêt du TAF B-6372/2010 du 31 janvier 2011 consid. 4.1 avec réf. ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, op. cit., n. 3.195). 5.2 En l'espèce, si l'autorité inférieure a, par écrit du 17 juillet 2019, correctement mis en demeure l'assurée de se conformer à son obligation

C-5702/2020 Page 13 de renseigner et de collaborer à l'instruction, en l'avertissant des conséquences juridiques de l'absence de remise de la documentation et des informations requises, et lui a imparti un délai de réflexion convenable pour ce faire (cf. Faits, let. B.c.g supra), elle n'a en revanche pas communiqué de préavis à l'assurée avant de rendre, le 7 octobre 2019, sa décision de non-entrée en matière. Or, indépendamment de l'application de la procédure de mise en demeure avec délai de réflexion au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA,

l'OAIE ne pouvait pas renoncer à communiquer un préavis sur la décision d'irrecevabilité qu'il entendait prendre, dans la mesure où celle-ci constituait une décision finale portant sur la troisième demande de prestations de la recourante (cf. consid. 5.1.1 supra). C'est par conséquent en violation grave du droit d'être entendue de celle-ci que l'OAIE a statué sans préavis préalable le 7 octobre 2019 sur la troisième demande de prestations de l'assurée. En outre, par décision du 7 octobre 2019, l'autorité inférieure a déclaré irrecevable la troisième demande de prestations d'invalidité déposée par l'assurée et n'a donc pas examiné celle-ci au fond. Comme l'admission d'une violation grave du droit d'être entendu n'a pas d'incidence sur l'issue matérielle de l'affaire et qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours d'examiner sur le fond une demande de prestations d'invalidité à la place de l'administration, la guérison de la violation du droit d'être entendu par le Tribunal ne se justifie pas au regard du prononcé de non-entrée en matière litigieux. Dans ces circonstances, un renvoi de l'affaire à l'OAIE s'impose et ne saurait constituer une vaine formalité. En conséquence, le grave vice de procédure commis lors de l'instruction de la troisième demande de prestations AI de la recourante justifie l'annulation de la décision attaquée. En décider autrement reviendrait à vider de son sens la procédure de préavis et le droit d'être entendu qui y est lié (arrêts du TF précités 9C_551/2022 consid. 5.3.2 et 9C_555/2020 consid. 5.3). 5.3 Sur le vu de ce qui précède, le recours, qui se révèle bien fondé, doit être partiellement admis en ce sens que la décision du 7 octobre 2019 doit être annulée et l'affaire renvoyée à l'autorité inférieure pour qu'elle mène une procédure de préavis conforme au droit. Partant, il n'est pas nécessaire d'évoquer la cause au fond et, en particulier, d'examiner si la recourante aurait refusé, de manière inexcusable, de se conformer à son obligation de renseigner ou de collaborer à l'instruction au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA en relation avec l'art. 28 al. 2 LPGA.

C-5702/2020 Page 14 6. Il reste à statuer sur les frais et dépens de la présente procédure de recours. 6.1 La procédure de recours est soumise à des frais judiciaires (art. 69 al. 1bis en lien avec l'art. 69 al. 2 LAI), la partie ayant succombé devant en principe supporter ceux-ci. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la partie qui a formé recours est réputée avoir obtenu gain de cause lorsque la cause est renvoyée à l'administration pour instruction complémentaire et nouvelle décision, indépendamment du fait qu'une conclusion ait ou non été formulée à cet égard, à titre principal ou subsidiaire (ATF 137 V 210 consid. 7.1 ; arrêts du TF 8C_473/2017 du 21 février 2018 consid. 6 et 8C_75/2017 du 24 octobre 2017 consid. 6). Aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures, ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2, 1ère phrase, PA). Sur le vu de ce qui précède, la recourante, qui obtient gain de cause, ne supporte pas de frais de procédure. L'avance de frais de 802.99 francs versée lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt. Aucun frais de procédure ne peut être mis à la charge de l'OAIE. 6.2 Le Tribunal peut allouer à la partie qui a entièrement ou partiellement obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 et 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF). En l'espèce, il n'est pas alloué d'indemnités à titre de dépens à la recourante, qui a agi sans l'assistance d'un mandataire professionnel et n'a pas démontré avoir eu à supporter des frais indispensables et relativement élevés. L'autorité inférieure n'a pas droit à des dépens. (Le dispositif figure à la page suivante)

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