

BVGer C-6346/2008 vom 18. Mai 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-05-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6346_2008

FR: TAF C-6346/2008 du 18 mai 2010

IT: TAF C-6346/2008 del 18 maggio 2010

Regeste

Assurance-invalidité (divers)

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions - non réalisées en l'espèce - prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal de céans, 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), connaît des recours interjetés contre les décisions concernant l'octroi de rente d'invalidité prises par l'Office AI pour les assurés résidant à l'étranger (OAIE).

E. 1.2

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 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. En application de l'art. 1 al. 1 LAI (version identique en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 et dès le 1er janvier 2008 [entrée en vigueur de la 5ème révision de cette loi]), 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 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. Ces conditions sont remplies en l'espèce.

E. 1.4

Déposé en temps utile et dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 52 PA), le recours est recevable.

E. 2

Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, 2e éd., Berne 2002, ch. 2.2.6.5, p. 265). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal de céans définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, 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, ATF 121 V 204 consid. 6c; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Bâle 2008, p. 22 n. 1.55).

E. 3

Est litigieux le point de savoir si l'autorité inférieure était habilitée à prononcer une décision de non-entrée en matière dans la présente affaire concernant une demande de prestations de l'assurance-invalidité. L'administration justifie cette démarche par le fait que le recourant n'a pas produit la documentation requise dans le délai imparti par mise en demeure du 24 juin 2008 (pce 26). L'administré allègue quant à lui ne jamais avoir reçu l'acte en question.

E. 4.1

Selon 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. L'art. 43 al. 3 LPGA dispose que 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. Selon la jurisprudence, la mise en demeure doit indiquer de façon suffisamment explicite ce que l'autorité attend de l'assuré (arrêt du Tribunal fédéral 9C_961/2008 du 30 novembre 2009 consid. 6.2; Ueli Kieser, *ATSG-Kommentar*, Zurich Bâle Genève 2009, art. 43 n° 52 et art. 21 n° 90). En outre, lorsque l'assuré ne donne pas suite à une mise en demeure, l'administration peut prononcer une décision de non-entrée en matière uniquement si les informations requises sont nécessaires pour éclaircir l'état des faits et déterminer les prestations dues et qu'elle ne peut se procurer celles-ci sans frais important (arrêt du Tribunal fédéral 9C_345/2007 du 26 mars 2008 consid. 4).

E. 4.2

En l'espèce, on constate que, par courrier daté du 14 août 2006 (pce 23), le recourant a produit divers documents concernant sa demande de prestations. L'autorité inférieure a toutefois relevé que l'assuré n'avait pas rempli les formulaires relatifs à sa dernière activité économique et jugé que ces informations étaient indispensables au traitement de la cause. Le Tribunal de céans ne voit pas de raisons suffisantes pour remettre en cause cette appréciation, étant précisé que les données économiques fournies par le recourant ne sont pas assez explicites (cf. ATF 111 V 219 consid. 2). L'autorité inférieure était donc habilitée à exiger du recourant la production d'informations complémentaires sur ce point sous peine de non-entrée en matière. Il reste donc à examiner si les démarches préalables à la décision contestée étaient suffisantes pour justifier la sanction prononcée.

E. 4.3.1

Selon les dires de l'administration, celle-ci a tout d'abord signalé à l'assuré par e-mail du 23 août 2006 (pce 20) qu'il devait encore lui faire parvenir le formulaire portant sur la dernière activité économique exercée. Par courrier simple du 19 octobre 2007 (pce 25), elle a réitéré cette requête en précisant que le recourant devait remplir et renvoyer le formulaire pour indépendants. Par lettre recommandée du 24 juin 2008, elle a ensuite constaté qu'elle n'avait toujours pas reçu les informations demandées dans son écrit du 19 octobre 2007 et impartit à l'assuré un nouveau délai de 30 jours dès réception dudit acte pour produire la

documentation requise. N'ayant toujours pas reçu de nouvelles de sa part, elle aurait finalement envoyé une seconde fois ce courrier à l'intéressé en date du 12 septembre 2008. Le recourant conteste quant à lui avoir reçu l'e-mail et les courriers précités.

E. 4.3.2

Selon la jurisprudence, la preuve de la notification d'un acte administratif et de la date à laquelle cette notification a eu lieu incombe, en principe, à l'administration (arrêt du Tribunal fédéral 9C_711/2009 du 26 février 2010 consid. 4.2). La preuve de la notification doit au moins être établie au degré de la vraisemblance prépondérante requis en matière d'assurance sociale (ATF 121 V 5 consid. 3b). L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve (dans le sens de la vraisemblance prépondérante) 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 (ATF 129 I 8 consid. 2.2, ATF 124 V 400 consid. 2a et les références). La seule présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre a été effectivement envoyée par son expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (ATF 101 Ia 7 consid. 1). Il n'en va pas autrement lorsque l'administration se limite à prétendre que l'acte concerné a été envoyé à l'adresse exacte du recourant et que celui-ci n'a pas été retourné. La preuve de la notification d'un acte peut néanmoins résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances, en particulier de la correspondance échangée ou de l'absence de protestation de la part d'une personne qui reçoit des rappels (cf. ATF 105 III 43 consid. 3).

E. 4.3.3

En l'espèce, la copie au dossier d'un e-mail daté du 23 août 2006 n'est pas suffisant pour prouver que ce dernier a été réceptionné par le recourant (cf. à ce sujet Vera Marantelli-Sonanini/Said Huber, art. 11b n° 23, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [éd.], Praxiskommentar VwVG, Zurich Bâle Genève 2009; Yves Donzallaz, la notification en droit interne suisse, Berne 2002 n° 1283). Par ailleurs, il ressort du dossier que seule la mise en demeure du 24 juin 2008 a été envoyée par lettre recommandée. C'est donc uniquement en rapport avec cet acte que l'administration s'est réservée la possibilité d'apporter la preuve de la notification par une recherche postale. Or, vu le temps écoulé, il s'avère qu'une telle enquête ne peut plus être entreprise. L'autorité inférieure signale toutefois que la Poste argentine a retourné ce courrier avec la mention "fermé/absent on laisse un avis de visite" ("cerrado/ausente se dejo aviso de visita"). Le point de savoir si cet indice est suffisant pour conclure, au niveau de la vraisemblance prépondérante, à la notification de l'acte concerné (cf. à ce sujet arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3587/2007 du 18 janvier 2010 consid. 3.6 et les références) peut toutefois rester indécis, étant donné que, même dans ce cas, la mise en demeure du 24 juin 2008 ne mentionnait pas de façon suffisamment précise les informations qui étaient demandées au recourant et ne saurait ainsi remplir les exigences jurisprudentielles en la matière (cf. supra consid. 4.1). En effet, cet écrit se limite à renvoyer aux indications contenues dans le courrier du 19 octobre 2007 dont la transmission n'a en aucun cas été établie par l'administration. Or, compte tenu des nombreuses difficultés de compréhension et de notification qui étaient déjà intervenues en cours de procédure (cf. notamment supra let. B.c, B.e et B.g s.), l'OAIE se devait d'indiquer concrètement dans la mise en demeure du 24 juin 2008 ce qu'il attendait du recourant, à savoir que ce dernier remplisse et lui retourne le questionnaire pour indépendants. Dans ces circonstances, il convient de conclure que la mise en demeure du 24

juin 2008 ne constituait pas un fondement juridique suffisant pour prononcer une non-entrée en matière en cas de comportement passif du recourant dans le délai imparti.

E. 4.3.4

Cette conclusion apparaît d'autant plus justifiée que l'administration n'a pas fait preuve de toute l'attention requise dans la tenue du dossier (cf. supra let. B.d in fine et G.b) et que dès le 29 août 2006 (date de réception du courrier du recourant daté du 14 août 2006 [cf. supra let. B.g]), elle devait savoir qu'il était nécessaire de requérir de la documentation supplémentaire auprès de l'assuré. Elle a toutefois laissé s'écouler près de 2 ans - bien que le recourant, par e-mail du 6 décembre 2006, avait expressément demandé à l'administration de statuer dans les plus brefs délais sur sa requête (cf. supra lett. B.h) - avant de mettre ce dernier formellement en demeure par une lettre, celle du 24 juin 2008, dont le contenu ne permettait pas à lui seul de saisir quel était l'acte qui devait encore être accompli (cf. supra consid. 4.3.3; cf. l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_613/2009 du 22 février 2010 consid. 2.3 sur le principe de célérité valable dans le droit des assurances sociales).

E. 4.3.5

Compte tenu de l'état des faits constatés, il n'y a également pas lieu d'examiner si l'art. 7b al. 2 let. d LAI, introduit par la 5ème révision de cette loi (entrée en vigueur le 1er janvier 2008), pourrait éventuellement trouver application dans la présente affaire (quant au droit intertemporel cf. arrêt du Tribunal fédéral 9C_833/2009 du 4 février 2009 consid. 3.1; sur le fonds voire arrêt du Tribunal administratif fédéral C-863/2009 du 3 février 2010 consid. 4.2 et les références citées). En effet, aucune faute ne pouvant être imputée au recourant, le recours à cette disposition serait, de toute façon, exclu en l'espèce (Kieser, op cit., art. 43 n° 52 in fine).

E. 4.4

Eu égard à tout ce qui précède, il convient d'admettre le recours et d'annuler la décision entreprise.

E. 5

Au surplus, il sied encore de relever qu'autant la mise en demeure du 24 juin 2008 que la décision entreprise ont été notifiées au recourant de façon irrégulière. En effet, la notification d'actes officiels susceptibles de déployer des effets juridiques (par opposition à des actes de contenu uniquement informatif) constitue un acte de puissance publique dont l'exécution incombe aux autorités locales. C'est pourquoi, lorsque la signification doit intervenir à l'étranger, il convient de procéder par la voie diplomatique ou consulaire. Il ne sera fait exception à cette règle que si une convention internationale le prévoit expressément (Rechtsgutachten der Direktion für Völkerrecht vom 12. März 1998, in: JAAC 65.71; ATF 135 V 293; 124 V 47 consid. 3.a; décision du Tribunal fédéral K 18/04 du 18 juillet 2006 consid. 3; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3587/2007 du 18 janvier 2010 consid. 4.5; Ivo Schwander, remarques concernant l'arrêt 5A_703/2007, in: AJP 2010 p. 111 ss.). En l'espèce, force est de constater que les actes précités étaient susceptibles de déployer respectivement ont donné lieu à des effets juridiques. Ainsi, la mise en demeure du 24 juin 2008 constituait un fondement juridique pour une sanction au cas où le recourant ne donnait pas suite aux injonctions de l'autorité. La décision du 15 août 2008 a pour sa part clos la procédure devant l'autorité inférieure sans qu'un examen matériel du droit à une prestation du recourant ait été effectué. Le contenu de ces actes ne saurait par conséquent être considéré comme de nature purement informative, de sorte qu'une transmission directe par

voie postale supposait l'existence d'une convention internationale sur ce point. Or, on relève que l'Argentine n'a pas conclu d'accords particuliers avec la Suisse portant sur la sécurité sociale. Par ailleurs, s'il est vrai que ce pays a ratifié la Convention relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale (RS 0.274.131), on note que l'application de cette dernière dans le domaine des assurances sociales a été en principe niée par le Tribunal fédéral (arrêt du Tribunal fédéral K 44/03 du 19 novembre 2004 consid. 2.5). Quoi qu'il en soit, ce traité ne saurait être déterminant dans la présente affaire puisque l'Argentine s'est expressément opposée à l'utilisation des voies de transmission prévues à l'art. 10 de cette convention, à savoir notamment la notification postale (informations publiées sur le site internet de la la Conférence de La Haye de droit international privé [HCCH]: http://hcch.e-vision.nl/index_fr.php). Dans ces circonstances, il appert que la mise en demeure du 24 juin 2008 et la décision attaquée n'ont pas été notifiées correctement. Vu l'issue de la cause, la question de savoir si le vice de notification aurait éventuellement pu être réparé en l'espèce peut souffrir de rester indéfinie (cf. à ce sujet ATF 135 III 623 consid. 3.1 et 3.2 et décision du Tribunal fédéral K 18/04 du 18 juillet 2006 consid. 3 et 4 dans lesquels la réparation du vice n'a pas été admise).

E. 6

Le recours étant admis, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 PA) et l'avance de frais versée par le recourant lui est restituée.

E. 7

Le recourant ayant agi sans avoir recours à un représentant et n'ayant pas démontré avoir eu à supporter des frais indispensables et relativement élevés, il ne lui est pas allouée une indemnité à titre de dépens (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]). (dispositif à la page suivante)

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