

BVGer C-6355/2009 vom 4. März 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-03-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6355_2009

FR: TAF C-6355/2009 du 4 mars 2010

IT: TAF C-6355/2009 del 4 marzo 2010

Regeste

Evaluation de l'invalidité

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le TAF, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours 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 les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions rendues par l'OAIE concernant l'octroi de prestations d'invalidité peuvent être contestées devant le TAF conformément à l'art. 69 al. 1 let. b de la Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20), celui-ci est dès lors compétente pour connaître de la présente cause.

E. 1.2

En vertu de l'art. 3 let. dbis PA, auquel renvoie l'art. 37 LTAF, 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. Selon l'art. 2 LPGA, les dispositions de la présente 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. Or, l'art. 1 al. 1 LAI mentionne que 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

Le recours a été déposé en temps utile et dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 52 PA); partant, il est donc 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 administratif fédéral 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, Alfred Kölz / Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2e éd. Zurich 1998 n. 677).

E. 3

S'agissant du droit applicable, il convient de préciser qu'à partir du 1er janvier 2004, la présente procédure est régie par la teneur de la LAI modifiée par la nouvelle 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 nouvelle 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. 4

La recourante se plaint de ce que n'avoir pas eu accès au dossier avant l'échéance du délai de recours et que partiellement ensuite. Partant, elle demande à être autorisée à compléter son recours après avoir pris connaissance de la totalité des pièces versées en cause. Les motifs ayant conduit la recourante 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. 4.1.1

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. 4.1.2

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. 4.2.1

En l'espèce, l'autorité a tout d'abord procédé par préavis ainsi que l'art. 57a LAI l'exige, en dérogation par ailleurs à l'art. 52 LPGA. Ce projet de décision, daté du 26 juin 2009, expose dans les grandes lignes les dispositions légales topiques et conclut que "sur la base des nouveaux documents reçus, nous avons constaté que l'exercice d'une activité lucrative adaptée à l'état de santé serait à nouveau exigible et permettrait de réaliser plus de 60% du gain qui pourrait être obtenu sans invalidité". Rien n'indique sur ce document que la prise de position du médecin du SMR à l'origine de la décision de suppression ou d'autres documents du dossier médical ont été transmis à la recourante. Celle-ci produit à l'appui de son objection au projet, plusieurs rapports médicaux. L'autorité intimée confirme par décision finale du 3 septembre 2009 la suppression de la rente à partir du 1er novembre 2009 en citant les mêmes dispositions légales que dans le préavis. Pour satisfaire à l'art. 74 du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI, RS 831.201) qui prescrit que la motivation du prononcé de l'AI doit tenir compte des observations qui ont été faites par les parties sur le préavis, l'autorité écrit "en procédure d'audition, nous avons soumis à notre service médical la documentation jointe à vos réponses des 15 et 29. 07. 2009 (rapport du Centre hospitalier du 27.07.2009, du Dr D._____ du 14.07.2009 et d'autres documents plus anciens). Ces documents n'apportent pas d'éléments nouveaux et confirment les précédentes conclusions". Là encore, nul indice que dites précédentes conclusions (du 18 mai 2009) et l'appréciation du SMR sur la nouvelle documentation (du 17 août 2009) ont été communiquées à la recourante. Or, l'avis du médecin du SMR aurait dû accompagner le préavis du 26 juin 2009 et la deuxième prise de position du SMR, formulée en procédure d'audition, aurait elle dû se trouver en annexe de la décision du 19 août 2009 (cf. ATF 124 V 180 consid. 2b). En effet, le médecin du SMR a la charge d'examiner les pièces versées au dossier afin de pouvoir porter un jugement sur l'état de santé de la recourante et d'indiquer dans quelle mesure et pour quelles activités celle-ci est apte à travailler. L'autorité intimée s'est fondée sur cette appréciation pour rendre sa décision de suppression. Ainsi que l'a déjà dit le Tribunal fédéral (TF) dans des arrêts concernant des décisions sur opposition (lesquelles ont été remplacées en matière AI par une procédure de préavis), l'office AI doit entendre une nouvelle fois le recourant au sujet du rapport du médecin du SMR en procédure d'opposition. S'il omet de le faire, il viole le droit d'être entendu du recourant (Arrêt du TF 8C_102/2007 du 25 octobre 2007 consid. 3.2arrêt du TF I 211/06 du 22 février 2007 consid. 5.4.2; cf. égal. arrêt du TF 8C_424/2008

du 16 septembre 2008 consid 2.2).

E. 4.2.2

En l'espèce, en l'absence des rapports du SMR, il était impossible pour la recourante de comprendre la décision insuffisamment motivée dont elle était destinataire. En procédure d'audition, elle est même convaincue qu'il s'agit d'une erreur. Pour la contester utilement, elle a fait appel à un mandataire, lequel a requis la consultation du dossier qui ne lui est parvenu qu'après l'échéance du délai de recours et sur ordonnance du TAF. La Cour de céans s'est déjà prononcé sur cette manière de faire qu'elle juge inadmissible et violant incontestablement le droit d'être entendu des assurés et invité l'autorité à changer sa pratique (arrêt du TAF C-6034/2009 du 20 janvier 2010).

E. 4.3

Il reste à examiner les conséquences de la violation du droit d'être entendu de la recourante.

E. 4.3.1

Comme le relève justement l'autorité intimée, 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).

E. 4.3.2

Dans le cas présent, il est opportun d'annuler la décision litigieuse et de renvoyer la cause à l'autorité inférieure. La recourante n'est toujours pas en mesure de rédiger une écriture de recours correctement motivée puisqu'elle allègue ne pas être en possession de toutes les pièces du dossier; feraient notamment encore défaut celles de l'OCAI-NE, autorité à l'origine de l'octroi de la demi-rente que l'autorité inférieure veut supprimer. Or, pour examiner si dans un cas de révision il y a eu une modification importante du degré d'invalidité au sens de l'art. 17 LPGA, il faut prendre en considération l'influence de l'état de santé sur la capacité de gain au moment où fut rendue la décision qui a octroyé ou modifié le droit à la rente, ainsi que l'état de fait existant au moment de la décision attaquée. Il est donc essentiel pour la recourante de connaître toutes les pièces de son dossier depuis le début de la procédure AI. Certes, le TAF est maintenant en possession de la totalité du dossier et pourrait le transmettre à la recourante en lui octroyant un nouveau délai pour parfaire son recours. Mais cela reviendrait à prolongé artificiellement un délai légal, lequel ne saurait être prorogé par le juge (cf art. 22 PA).

E. 4.3.3

De surcroît, ne pas joindre au préavis la documentation déterminante qui a permis à l'autorité de se forger son opinion revient somme toute à ignorer les buts de la procédure d'audition qui 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 dans une procédure de révision lorsque le bénéficiaire d'une rente se voit supprimer celle-ci après une longue période d'allocation (en l'espèce 10 ans). La Cour de céans a déjà retenu dans l'arrêt précité (cf. arrêt TAF C-6034/2009) que l'autorité inférieure ne pouvait se disculper en invoquant la possibilité de guérison devant l'autorité de recours. 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, et dans le cas d'espèce pour connaître du dossier. 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. 5

Au vu de ce qui précède, le recours doit donc être admis et la décision attaquée annulée, le dossier étant renvoyé à l'OAIE pour qu'il statue à nouveau dans le respect des droits procéduraux des parties. À cet égard, peu importe que le dossier soit parvenu finalement au mandataire de la recourante; d'une part, il lui est arrivé tardivement et partiellement et, d'autre part, certaines pièces qu'il contient auraient dû être en possession de la recourante déjà en procédure de préavis. Vu l'issue du litige, la requête en complément du recours est devenue sans objet.

E. 6

Compte tenu de l'issue du litige, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA).

E. 6.1

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). En l'espèce, le travail accompli par le représentant de la recourante en instance de recours n'est pas considérable étant entendu qu'il n'avait pas encore eu accès à la totalité du dossier qu'il a tout de même dû compiler avec rigueur pour déterminer les pièces manquantes. Son travail a consisté principalement dans la rédaction d'un recours de 2 pages, avec 3 annexes, et un courrier avec une annexe. Il se justifie, eu égard à ce qui précède, de lui allouer une indemnité à titre de dépens de Fr. 1'000.-- à charge de l'OAIE. (le dispositif se trouve à la page suivante)

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