

BVGer C-6747/2018 vom 9. September 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-09-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6747_2018

FR: TAF C-6747/2018 du 9 septembre 2019

IT: TAF C-6747/2018 del 9 settembre 2019

Regeste

Droit à la rente

Erwägungen

E. 1.1

En vertu de l'art. 31 LTAF en relation avec l'art. 33 let. d LTAF et l'art. 69 al. 1 let. b LAI (RS 831.20), le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du présent recours.

E. 1.2

La procédure devant le Tribunal administratif fédéral est en principe régie par la PA (art. 37 LTAF), sous réserve des dispositions particulières de la LPGA (RS 830.1 ; art. 3 let. dbis PA).

E. 1.3

Selon l'art. 46a PA, le recours est recevable si, sans en avoir le droit, l'autorité saisie s'abstient de rendre une décision sujette à recours ou tarde à le faire. Selon l'art. 56 al. 2 LPGA, le recours peut aussi être formé lorsque l'assureur, malgré la demande de l'intéressé, ne rend pas de décision ou de décision sur opposition. Quiconque a un intérêt digne de protection à ce qu'une décision ou une décision sur opposition soit rendue par un assureur a qualité pour recourir contre le fait que celle-ci ne soit pas rendue ou tarde indûment à l'être (art. 59 LPGA en relation avec les art. 46a PA, 56 al. 2 LPGA et 5 PA).

E. 1.4

En vertu de l'art. 50 al. 2 PA, le recours pour déni de justice ou retard injustifié peut être formé en tout temps (Jean Métral, Commentaire romand, Loi sur la partie générale des assurances sociales, 2018, art. 56 n° 50), de sorte que ce moyen de droit n'est pas soumis à l'observation d'un délai.

E. 1.5

Déposé dans les formes requises par la loi (art. 52 PA), le recours est en principe recevable.

E. 1.6

En l'espèce, le recours est formé au motif qu'aucune décision n'a été prise par l'administration, bien que le 13 juillet 2017, l'OAI GE confirmait qu'elle pouvait entrer en matière sur la nouvelle demande de prestations. La distinction entre refus de statuer ou tardiveté dans le devoir de statuer n'a toutefois guère d'incidence, tous deux constituant des dénis de justice formels (Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, 3e éd., 2011, p. 336). Il convient donc de considérer le recours du 27 novembre 2018 comme un recours pour déni de justice et retard injustifié au sens des art. 46a PA et 56 al. 2 LPGA.

E. 2

En cas de recours pour déni de justice formel, les faits à examiner par le Tribunal sont ceux existants au moment du dépôt du recours (arrêts du TAF C-1517/2019 du 17 avril 2019 ; C-5204/2012 du 5 octobre 2012 consid.2 et les réf. cit.), soit en l'espèce, ceux établis au 27 novembre 2018.

E. 3.1

Par un recours formé pour refus exprès de statuer ou retard injustifié, il ne peut être conclu qu'à la constatation de la violation de l'art. 29 al. 1 Cst., selon lequel toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable, et à ce que la décision ou décision sur opposition soit rendue à bref délai par l'autorité compétente. Si ces principes ne sont pas respectés, l'autorité judiciaire saisie prononcera un jugement constatant que l'administration a commis un déni de justice et renverra la cause à l'autorité inférieure en la sommant de remédier aux irrégularités mises en évidence (Uhlmann/ Wälle-Bär, in : Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2009, art. 46a PA, n° 35 ss). La constatation d'un retard inadmissible à statuer constitue pour le recourant une forme de réparation (ATF 129 V 411 consid. 1.3). Le juge n'a pas à entrer en matière sur d'autres prétentions (arrêt du TF 9C_366/2016 du 11 août 2016 consid. 3 ; ATF 129 V 411 consid. 1.4 ; Métral, op. cit., art. 56 n° 47 et les réf. cit. ; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3e éd., 2013, n° 1312 ; Moor/Poltier, op. cit., p. 339 ; arrêt du TAF C-1653/2014 du 23 juillet 2014 consid. 3.1).

E. 3.2

Il y a refus de statuer, explicite ou tacite, constitutif de déni de justice lorsque l'autorité ne rend pas de décision formelle pouvant faire l'objet d'un recours alors qu'elle serait tenue de le faire selon la législation (Métral, op. cit., art. 56 n° 48). Il y a retard injustifié à statuer lorsque l'administration diffère sa décision ou sa décision sur opposition (voir art. 52 al. 2 LPGA) au-delà de tout délai raisonnable. Pour apprécier le caractère raisonnable ou non de la durée de la procédure, il faut tenir compte de l'ensemble des circonstances de la cause, en particulier de la complexité de la procédure et du temps nécessaire à son instruction, de la nature de l'affaire, de la difficulté éventuelle d'élucider les questions de fait, du comportement des parties et de l'urgence de l'affaire compte tenu des intérêts en jeu (ATF 135 I 265 consid. 4.4 ; 129 V 411 ; Moor/Poltier, op. cit., p. 336 ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, n° 1501). A cet égard, il appartient notamment à l'administré de faire ce qui est en son pouvoir et d'entreprendre certaines démarches pour que l'autorité fasse diligence, en l'interpellant à ce propos si nécessaire, en l'incitant à accélérer la procédure ou en recourant pour retard injustifié. Il importe également que l'administration fasse régulièrement avancer le dossier par des actes concrets. Si quelques « temps morts » ne peuvent être reprochés à l'autorité, elle ne saurait invoquer une organisation déficiente, une surcharge structurelle ou un manque de moyens techniques pour justifier la lenteur de la procédure (ATF 130 I 312 consid. 5.1, 5.2 et les réf. cit. ; arrêt du TF 9C_414/2012 du 12 novembre 2012 consid. 2.1 ; arrêt du TAF C-33/2013 du 13 juin 2013 consid. 2 ; Métral, op. cit., art. 56 n° 49). Il sied d'ajouter qu'en droit des assurances sociales, la procédure de première instance est gouvernée par le principe de célérité, lequel est un principe général du droit des assurances sociales (ATF 110 V 54 consid. 4b ; arrêt du TF 9C_441/2010 du 6 avril 2011 consid. 2.3) ; toutefois cette maxime ne saurait l'emporter sur la nécessité d'une instruction complète (ATF 129 V 411 consid. 1.2, renvoyant à ATF

119 Ib 325 consid. 5b ; arrêt du TAF C-1653/2014 du 23 juillet 2014 consid. 3.3).

E. 3.3

Selon la doctrine, l'inactivité de l'administration durant une période de neuf à douze mois est considérée dans la pratique des tribunaux comme un retard injustifié (Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 3e éd., 2015, art. 56 LPGA n° 21 ss ; Urs Müller, Das Verwaltungsverfahren in der Invalidenversicherung, 2010, n° 2279 ; arrêt du TAF C-1653/2014 du 23 juillet 2014 consid. 3.3). Le Tribunal fédéral a ainsi qualifié d'inadmissible l'inaction d'un office AI de plus de dix mois après la remise d'une expertise d'un centre d'observation médicale de l'assurance-invalidité (COMAI) pour établir un projet de décision, puis de dix-sept mois pour rendre une décision, et encore de vingt-trois mois pour se prononcer sur l'opposition d'un justiciable (arrêt du TF I 946/05 du 11 mai 2007 consid. 5.4). Il a également qualifié de cas limite une procédure restée prête à être traitée durant 16 mois (arrêt du TF 9C_190/2007 du 24 septembre 2007 consid. 4.1). De même, l'inactivité d'un assureur durant un an après la remise d'une expertise a été jugée contraire au droit (arrêt du Tribunal des assurances sociales du canton de Nidwald VG 242/97/V du 22 juin 1998, in : Plädoyer 6/98 p. 66 s). Enfin, dans le cas d'une expertise pluridisciplinaire à organiser, il faut s'accommoder d'un délai d'attente d'environ une année (recours admis après environ une année et trois mois ; arrêt de la 2e chambre du Tribunal des assurances du canton d'Argovie du 13 décembre 2006, in : SVR 2007 IV n° 25 ; arrêt du TAF C-1653/2014 du 23 juillet 2014 consid. 3.3).

E. 4.1

En l'espèce, suite à l'avis du SMR rendu le 12 juillet 2017 dans le cadre de la nouvelle demande de prestations déposée par A. _____ le 3 avril 2017, avis recommandant la mise en oeuvre d'une expertise bidisciplinaire, l'OAI GE a informé l'intéressée, par courrier du 13 juillet 2017, qu'il entrait en matière sur sa nouvelle demande et procédait à son instruction (OAI GE docs 83, 84). Il convient donc de vérifier si l'autorité inférieure a agi conformément aux règles exposées précédemment dans la mise en oeuvre de l'instruction de cette nouvelle demande, à partir de mi-juillet 2017.

E. 4.2

Il ressort du dossier que l'OAI GE a entrepris les démarches suivantes : - avec son courrier du 13 juillet 2017 concernant l'entrée en matière sur la nouvelle demande, l'OAI GE a demandé à la recourante l'autorisation de fournir aux organes chargés d'instruire les demandes de prestations, notamment aux médecins, les informations nécessaires à l'accomplissement de leur mandat, autorisation dont il a reçu le 24 juillet 2017 un exemplaire signé et daté du 18 juillet 2017 (OAI GE docs 84, 85) ; - en réponse à la recourante, l'OAI GE a, par courrier du 29 novembre 2017, fait savoir qu'il ressortait de l'avis du SMR qu'une expertise médicale était nécessaire dans le cas présent et qu'une communication serait adressée à l'intéressée à réception de la désignation des experts, ce qui pouvait prendre un certain temps (OAI GE doc 88) ; - il ressort du document 94 du dossier de l'OAI GE, consistant en une série d'impressions de pages internet, effectuées le 26 avril 2018, relatives à l'élevage de chiens et de chats, et sur lesquelles se trouvent le nom et/ou l'adresse de la recourante, qu'à cet date, l'OAI GE a procédé à une recherche internet à propos de l'intéressée ; - à nouveau en réponse, cette fois à un courriel de la chargée de développement B. _____ en Z. qui se renseignait sur l'état de la situation de A. _____ (OAI GE doc 90), l'OAI GE a, dans une correspondance du 1er juin 2018, informé la

chargée de développement que la protection des données ne l'autorisait pas à communiquer des informations à des tiers (OAI GE doc 91) ; - par courrier du 4 juin 2018 (OAI GE doc 92), l'OAI GE a informé la recourante que suite à une répartition des dossiers au sein de l'office AI, son dossier allait être transmis à un nouveau gestionnaire ; - par lettre du 13 juin 2018, l'OAI GE a annoncé à l'intéressée qu'il souhaitait la rencontrer pour faire le point sur l'évolution éventuelle de sa situation, et l'a convoquée pour un entretien en ses bureaux le 25 juin 2018 (OAI GE doc 93) ; - le 28 juin 2018, l'OAI GE a rendu un rapport suite à l'entretien du 25 juin 2018, dans lequel il est notamment fait état de l'évolution de l'état de santé de la recourante, de sa situation financière et familiale, de son quotidien, ainsi que du fait que l'intéressée possède actuellement une vingtaine de chats et qu'elle vend des chatons, activité pour laquelle elle tient une comptabilité et a trois sites internet (OAI GE doc 95) ; - par courrier du 29 juin 2018 (OAI GE doc 96), l'OAI GE a requis de la recourante qu'elle lui fasse parvenir une copie de ses déclarations fiscales, ainsi que les bilans de 2012 à 2017, documents que l'office AI a réceptionnés le 12 juillet 2018 (OAI GE docs 97, 98).

E. 4.3

Le déroulement de ces faits permet au Tribunal de céans de faire les considérations suivantes. Le Tribunal relève ainsi que mise à part la lettre de l'OAI GE du 29 novembre 2017 répondant à une requête de la recourante quant à l'avancement de son dossier, lettre dans laquelle l'office AI confirme qu'une expertise médicale est nécessaire dans le cas d'espèce, il ne figure au dossier aucun document d'aucune sorte faisant mention ou état de démarches qui auraient été entreprises en vue de l'organisation de cette expertise, pourtant recommandée par le SMR le 12 juillet 2017 ; de même, aucun élément ne se trouve au dossier, qui laisserait penser qu'on aurait renoncé à cette expertise pour quelque motif que ce soit. D'ailleurs, tel n'est pas le cas puisque le 7 mars 2019, l'OAI GE a transmis à la recourante une communication l'informant en particulier du nom des experts qui procéderont à cette expertise médicale (TAF pce 8). Force est dès lors de constater qu'entre le 24 juillet 2017, date à laquelle l'office AI a reçu de la recourante l'autorisation de fournir aux organes chargés d'instruire les demandes de prestations, notamment aux médecins, les informations nécessaires à l'accomplissement de leur mandat, et le 27 novembre 2018, date du dépôt du recours pour retard injustifié, seize mois se sont écoulés sans que l'OAI GE n'ait entrepris aucune démarche pour réaliser l'expertise médicale requise par le SMR dans son avis du 12 juillet 2017. Ce n'est que le 7 mars 2019, soit après le dépôt du présent recours et dix-neuf mois après l'avis du SMR et l'autorisation précitée fournie par l'intéressée le 24 juillet 2017, qu'un acte concret dans la mise en oeuvre de l'expertise, à savoir la communication informant la recourante notamment du nom des experts, apparaît avoir été accompli par l'OAI GE. Cette période, appréciée dans son ensemble, est supérieure à celle de neuf à douze mois retenue comme étant la norme de référence dans la pratique des tribunaux pour juger d'un retard injustifié, et au délai d'attente d'environ une année dont il faut s'accommoder selon la jurisprudence lors de l'organisation d'une expertise (voir supra consid. 3.3).

E. 4.4

Pour le reste, durant ce laps de temps, l'OAI GE n'a, sur la base du dossier, entrepris qu'une seule démarche en lien avec le cas de la recourante, à savoir la convocation de cette dernière à un entretien en juin 2018, afin de faire le point sur l'évolution de sa situation, sans qu'on ne puisse établir, à la lecture des actes, si cette démarche était motivée par la longue période écoulée sans intervention dans ce dossier depuis l'avis du SMR en juillet 2017 et par le

changement de gestionnaire, élément qui ne saurait de toute façon justifier l'inaction de l'administration (voir supra consid. 3.2), ou par le résultat de la recherche internet, effectuée en avril 2018, concernant une activité supposée d'éleveuse de chats qu'exercerait la recourante ; en effet, les informations recueillies au cours de l'entretien, puis les documents fiscaux et comptables requis de l'intéressée par l'OAI GE (OAI GE docs 96 à 98) n'ont été suivis d'aucune action, correspondance, analyse, note ou rapport interne renseignant sur la signification et les répercussions de l'entretien de juin 2018 et des nouveaux éléments communiqués quant au droit de la recourante à des prestations AI. Quoiqu'il en soit, il demeure que durant les onze mois écoulés entre la réception de l'autorisation signée de la recourante en juillet 2017 et la convocation à l'entretien de juin 2018, aucune démarche n'a été entreprise en vue de la mise en place de l'expertise recommandée par le SMR ; puis cinq mois se sont encore écoulés entre la transmission par la recourante, le 9 juillet 2018, des documents complémentaires fiscaux et comptables requis par l'OAI GE suite à l'entretien du 25 juin 2018 (OAI GE docs 97, 98), et le dépôt du recours le 27 novembre 2018, et ce, dans une passivité complète de l'OAI GE, qui n'a fait aucun effort visible pour organiser l'expertise médicale, apparemment toujours pertinente après l'entretien de juin 2018, ou accomplir un acte quelconque visant à faire avancer le dossier en cause. A cet égard d'ailleurs, les réponses de l'OAI GE aux sollicitations de la recourante concernant l'état de son dossier (OAI GE docs 88, 91, 92) ne sauraient être retenues comme des actes concrets faisant avancer ledit dossier.

E. 4.5

En définitive, le Tribunal de céans relève qu'il aura fallu à l'OAI GE dix-neuf mois, après avoir reçu de la recourante l'autorisation de fournir aux organes chargés d'instruire les demandes de prestations les informations nécessaires à l'accomplissement de leur mandat, pour communiquer à l'intéressée les noms des experts qui réaliseront l'expertise requise par le SMR en juillet 2017. Dix-neuf mois pendant lesquels l'OAI GE n'aura entrepris, pour toute mesure d'instruction, que de convoquer la recourante pour faire un point de la situation. Le Tribunal de céans souligne que cette affaire ne présente aucune caractéristique particulière susceptible d'expliquer objectivement l'inaction de l'autorité inférieure. Partant, il y a lieu de se montrer exigeant quant au respect du principe de célérité dans cette cause.

E. 4.6

De son côté, la recourante a entrepris les démarches suivantes : - le 27 novembre 2017 (OAI GE doc 87), l'intéressée a demandé par courriel à l'OAI GE de bien vouloir « réveiller » sa demande de prestations, - le 31 mai 2018, la chargée de développement B. _____ en Z., ayant rencontré l'intéressée, s'est à nouveau adressée par courriel à l'OAI GE pour connaître l'état de la situation de A. _____ (OAI GE doc 90), - le 9 juillet 2018, la recourante a transmis à l'OAI GE une copie de ses déclarations fiscales et bilans comptables, requis le 29 juin 2018 (OAI GE docs 97, 98), - le 27 novembre 2018, elle a déposé un recours pour déni de justice auprès du Tribunal de céans (TAF pce 1). Le Tribunal de céans observe que la recourante s'est régulièrement adressée à l'administration entre fin juillet 2017 et fin novembre 2018, dans le but d'obtenir des nouvelles quant à l'avancement de la cause ou de faire avancer ladite cause. Ainsi, elle a fait ce qui était en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, y compris en recourant pour retard injustifié (voir supra consid. 3.2).

E. 5

Au vu de ce qui précède, le Tribunal constate que la procédure n'a manifestement pas été menée dans un délai raisonnable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst. et que l'administration a fait preuve d'une passivité qui n'est pas compréhensible. Partant, le recours pour déni de justice doit être admis. Vu l'issue de la cause, le Tribunal de céans enjoint l'autorité inférieure de poursuivre sans attendre la mise sur pied de l'expertise bidisciplinaire requise par le SMR dans son avis du 12 juillet 2017 et de mener à terme dans les meilleurs délais l'instruction du dossier de A._____.

E. 6

La recourante ayant eu gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA). En l'espèce, la recourante s'est défendue sans faire appel à un-e mandataire professionnel-le, en conséquence de quoi il ne lui est pas alloué 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]).

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