

NE_GERICHTE CDP.2015.238 vom 9. Oktober 2015

NE Tribunal cantonal, 2015-10-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2015.238

FR: NE_GERICHTE CDP.2015.238 du 9 octobre 2015

IT: NE_GERICHTE CDP.2015.238 del 9 ottobre 2015

Erwägungen

E. 1

Déposé dans les formes légales et n'étant pas soumis à un délai particulier, le présent recours pour déni de justice est recevable.

E. 2

a) Aux termes de l'article 29 al. 1 Cst. féd., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause. Entre autres critères, sont notamment déterminants la nature de l'affaire, le degré de complexité de la cause, la difficulté éventuelle d'élucider les questions de fait, l'enjeu que revêt le litige pour l'assuré ainsi que le comportement de celui-ci et des autorités intimées. A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre certaines démarches pour inviter l'autorité à faire diligence, notamment en incitant celle-ci à accélérer la procédure ou en recourant pour retard injustifié (ATF 130 I 312 cons. 5.1 et 5.2 et les références citées). On ne saurait reprocher quelques "temps morts" à l'administration; lorsque aucun de ces "temps morts" n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut. De même, l'administration ne saurait invoquer une organisation déficiente ou une surcharge structurelle pour justifier la lenteur de la procédure. Il sied d'ajouter qu'en droit des assurances sociales la procédure de première instance est gouvernée par le principe de célérité qui est un principe général du droit des assurances sociales; toutefois cette maxime ne saurait l'emporter sur la nécessité d'une instruction complète. Il importe également que l'administration fasse régulièrement avancer le dossier par des actes concrets (arrêt du TAF du 23.07.2014 [C-1653/2014] cons. 3.2 et les références citées). L'autorité saisie d'un recours pour retard injustifié ne saurait se substituer à l'autorité précédente pour statuer au fond. Elle ne peut qu'inviter l'autorité concernée à statuer à bref délai (ATF 130 V 90). b) 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 (Kieser , ATSG-Kommentar, 2 e éd., 2009, art. 56 LPGA n° 19; idem , Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, 1999, n° 509 et les références citées; Müller , Die Verwaltungsverfahren in der Invalidenversicherung, 2010, n° 2279). Le Tribunal fédéral a ainsi qualifié de purement et simplement 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 (ci-après : 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 du 11.05.2007 [I 946/05] cons. 5.4). Il a également qualifié de cas limite une procédure restée prête à être traitée durant 16 mois (arrêt du TF du 24.09.2007 [9C_190/2007] cons. 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 du 22.06.1998 [VG 242/97/V] in : Plädoyer 6/98 p. 66-67). 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 2^e chambre du Tribunal des assurances du canton d'Argovie du 13.12.2006 in : SVR 2007 IV n° 25) (arrêt du TAF du 23.07.2014 [C-1653/2014] cons. 3.3 et les références citées).

E. 3

a) Afin d'assurer une procédure administrative et de recours équitable, l' ATF 137 V 210 a dégagé à son considérant 3 un certain nombre de principes (droits de participation; droit à une décision incidente sujette à recours; droit à la mise en œuvre d'une expertise judiciaire) et de recommandations ayant pour but de définir un standard uniforme en matière de mise en œuvre d'une expertise médicale pluridisciplinaire auprès d'un COMAI. Pour répondre aux exigences posées par le Tribunal fédéral, le Conseil fédéral a adopté un nouvel article 72bis RAI, en vigueur depuis le 1^{er} mars 2012, sur les expertises médicales pluridisciplinaires. Cette disposition prévoit, en son premier alinéa, que les expertises comprenant trois disciplines médicales ou plus doivent se dérouler auprès d'un centre d'expertises médicales lié à l'office fédéral par une convention. Le second alinéa précise que l'attribution du mandat d'expertise doit se faire de manière aléatoire. S'agissant spécifiquement de l'attribution des mandats d'expertises pluridisciplinaires aux COMAI, l'office AI annonce à la personne assurée qu'elle juge une expertise médicale pluridisciplinaire nécessaire. Il l'informe des disciplines médicales concernées et des questions qu'il est prévu de soumettre aux experts. Un délai de dix jours est accordé à l'assuré pour formuler des objections contre l'expertise et les disciplines médicales prévues et remettre des questions supplémentaires. Si l'assuré ne soulève pas d'objections, le mandat est déposé sur la plateforme informatique SuisseMED@P conçue et mise en ligne par la Conférence des offices AI. A compter de l'entrée en vigueur de l'article 72bis RAI, les offices AI sont tenus de déposer leurs demandes sur cette plateforme tandis que les centres d'expertises y indiquent leurs disponibilités (disciplines médicales, langues, etc.). Le courriel de confirmation de l'attribution du mandat de la plate-forme SuisseMED@P doit être enregistré dans le dossier de l'assuré (OFAS, Circulaire sur la procédure dans l'assurance-invalidité [CPAI], état au 1^{er} janvier 2014, n° 2077). Les mandats sont ensuite attribués aléatoirement aux centres grâce à un algorithme. Ni les offices AI ni les centres d'expertises ne peuvent par conséquent influencer le processus de sélection (CPAI, op. cit., Annexe V COPAI). Cette méthode, dont le but est d'améliorer la qualité et la transparence de la procédure d'instruction des cas complexes de l'assurance-invalidité, est exclusivement applicable aux expertises pluridisciplinaires comme en atteste la lettre de l'article 72bis RAI. En ce qui concerne les expertises monodisciplinaires et bidisciplinaires, une attribution flexible et directe demeure en effet justifiée, que ce soit à des médecins libéraux, des cliniques ou d'autres organismes, y compris les COMAI (ATF 137 V 210 cons. 3.1.1; cf. l'arrêt du TF du 03.07.2013 [9C_207/2012] cons. 2.2 et 5.3 ss). b) La Cour de droit public s'est déjà prononcée dans un litige similaire à celui-ci (arrêt non publié du 29.09.2014 [CDP.2014.204]). A cette occasion, elle a relevé que si l'OAI n'a effectivement aucune maîtrise sur la procédure d'attribution par le biais de la plateforme SuisseMED@P, il ne doit toutefois pas rester inactif lorsque l'attribution de son mandat s'éternise au-delà de tout délai raisonnable et qu'il lui incombe à tout le moins de s'enquérir de l'avancement de l'attribution de son mandat afin de ne pas laisser l'assuré qui l'interpelle dans une totale ignorance. Elle a ainsi reconnu l'existence d'une forme de déni de justice – une année s'étant

écoulée entre le lancement de la procédure SuisseMED@P et le recours pour déni de justice – et a enjoint l'OAI, dans un délai de dix jours, à obtenir des explications de la part de SuisseMED@P sur l'état d'attribution de son mandat d'expertise. c) Depuis cet arrêt, le Tribunal fédéral s'est à son tour prononcé sur cette problématique (arrêt du 26.05.2015 [9C_140/2015]). Il a tout d'abord précisé que tant l'article 29 al. 1 Cst que l'article 56 al. 2 LPGA consacrent effectivement le principe de la célérité en ce sens qu'ils prohibent tous deux le retard injustifié à statuer et non le retard injustifié pris dans l'accomplissement des actes d'instruction (cons. 4). En ce qui concerne les dysfonctionnements rencontrés dans l'exécution d'un mandat d'expertise, la haute Cour a indiqué que "SuisseMED@P est une plateforme informatique exploitée par la Conférence des offices AI [...] destinée à mettre en œuvre le système règlementaire et jurisprudentiel de désignation aléatoire des experts dans le contexte d'expertises pluridisciplinaires. Le bon fonctionnement de ladite plateforme relève donc des attributions légales des offices AI quant à l'évaluation de l'invalidité (cf. art. 57 let. f LAI) et constitue par conséquent un des éléments sur lesquels la Confédération exerce son devoir général de surveillance (cf. art. 64 LAI). Ce devoir a été délégué au Département fédéral de l'intérieur qui en a lui-même transféré une partie à l'OFAS pour qu'il s'en acquitte de manière indépendante. [...], il n'appartient dès lors pas à une autorité judiciaire de s'exprimer sous l'angle du déni de justice sur les difficultés ou les retards survenus dans le cadre de l'exécution d'une décision entrée en force [...], mais il revient à l'OFAS d'intervenir - éventuellement par le biais d'une dénonciation - en exerçant son contrôle sur l'exécution par les offices AI des tâches énumérées à l'article 57 LAI [...] et en édictant à l'intention desdits offices des directives générales ou portant sur des cas d'espèce [...]" (cons. 5.2.1). En ce qui concerne les conséquences de ces dysfonctionnements sur l'ensemble de la procédure, le Tribunal fédéral a admis que "le retard pris dans l'exécution d'une décision incidente tendant à la mise en œuvre d'une expertise peut avoir une incidence sur l'ensemble de la procédure et, après l'écoulement d'un certain temps, faire apparaître l'absence de décision finale comme un retard injustifié" (cons. 5.2.2). Il a nié que ce fût le cas en l'espèce, le laps de temps écoulé entre la décision cantonale admettant un déni de justice en lien avec l'inscription tardive du mandat sur la plateforme SuisseMED@P et l'injonction d'interpeler les responsables de ladite plateforme (27.08.2014) et le dépôt d'une nouveau recours pour déni de justice (21.11.2014), respectivement l'arrêt fédéral (26.05.2015) n'apparaissant pas déraisonnable au regard de l'ensemble de la procédure ainsi que de son déroulement (cons. 5.2.2).

E. 4

En l'espèce, la demande de prestations AI de la recourante date du 12 juillet 2012. Dans le cadre de l'instruction de celle-ci, une expertise pluridisciplinaire a été mise en œuvre au mois de février 2013, conjointement par l'assureur perte de gain maladie de l'assurée et l'OAI, et confiée à la Clinique Corela. Les conclusions du rapport d'expertise du 12 avril 2013 ont conduit l'OAI à envisager, dans un premier temps, de rejeter la demande de prestations puis, face aux objections de l'assurée, de considérer qu'une nouvelle expertise pluridisciplinaire était nécessaire. Il a ainsi lancé, au mois d'août 2013, une procédure SuisseMED@P qui a abouti, au mois d'avril 2014, à l'attribution du mandat d'expertise à la Clinique Corela. Ce centre d'expertises ne pouvant clairement pas être désigné dans cette procédure pour des motifs bien compréhensibles de récusation ■ on peut d'ailleurs regretter l'absence de cette information essentielle dans le formulaire de lancement du mandat sur la plateforme SuisseMED@P ■ l'OAI aurait, selon les termes de son courrier du 24 juillet 2015, relancé un nouveau mandat le 10 avril 2014. On n'en trouve toutefois aucune trace au

dossier, ce qui pourrait légitimement faire douter de l'inscription de ce nouveau mandat sur la plateforme. Cela étant, si le premier mandat a été aléatoirement attribué à la Clinique Corela après 8 mois d'attente, cela fait maintenant 18 mois que ce second mandat attend d'être attribué. Globalement, l'assurée patiente ainsi depuis 26 mois sur la mise en œuvre de l'expertise décidée par l'OAI, ce qui, au regard de l'ensemble de la procédure, ainsi que de son déroulement, fait manifestement "apparaître l'absence de décision finale comme un retard injustifié", selon les termes du Tribunal fédéral. Etant donné que cette seconde expertise pluridisciplinaire demeure indispensable selon l'avis du SMR du 12 août 2014, il n'y aurait aucun sens d'impartir à l'OAI un délai pour rendre sa décision. Il y a lieu en revanche d'enjoindre l'OAI à s'enquérir auprès des responsables de la plateforme SuisseMED@P de l'état d'avancement de l'attribution de ce mandat d'expertise et, si cette attribution n'est pas imminente, d'exiger que ce mandat soit attribué sans délai.

E. 5

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de la cause à la charge de l'Office AI (art. 69 al. 1bis LAI), qui versera en outre une indemnité de dépens à la recourante, déterminée sans égard à la valeur litigieuse, d'après l'importance et la complexité du litige (art. 61 let. g LPGa). Le mandataire de la recourante n'ayant pas déposé un état de ses honoraires et frais, les dépens seront fixés sur la base du dossier (art. 66 al. 2 TFrais). Tout bien considéré, l'activité déployée par ce mandataire devant la Cour de céans peut être évaluée à quelque 4 heures. Eu égard au tarif usuellement appliqué par la Cour de céans de l'ordre de 250 francs de l'heure (1'000 francs), des débours à raison de 10 % des honoraires (100 francs; art. 65 TFrais) et de la TVA au taux de 8 % (88 francs), l'indemnité de dépens est fixée à 1'188 francs.

E. 9

octobre 2015

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