

VD_GERICHTE ZD19.001787 vom 8. April 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-04-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZD19.001787

FR: VD_GERICHTE ZD19.001787 du 8 avril 2019

IT: VD_GERICHTE ZD19.001787 del 8 aprile 2019

Erwägungen

E. 1

a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-invalidité (art. 1 al. 1 LAI [loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité ; RS 831.20]). Les décisions des offices AI cantonaux peuvent directement faire l'objet d'un recours devant le tribunal des assurances du siège de l'office concerné (art. 56 al. 1 LPGA et art. 69 al. 1 let. a LAI), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA). b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]), compte tenu des fêtes judiciaires, et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

E. 2

a) Conformément à l'art. 61 let. c et d LPGA, le juge des assurances sociales établit les faits et le droit d'office, et statue sans être lié par les griefs et conclusions des parties. Son devoir d'examen d'office est toutefois limité par celui des parties de collaborer à l'instruction de la cause, d'alléguer les faits déterminants et de motiver leurs conclusions. Le juge n'est pas tenu, en particulier, de soulever d'office toutes les questions de fait ou de droit qui pourraient théoriquement se poser en rapport avec l'objet du litige. Il peut se limiter à traiter les griefs soulevés, hormis lorsqu'une lacune de la décision litigieuse ressort clairement du dossier et que sa rectification aurait une influence notable sur l'issue du procès (ATF 119 V 347 consid. 1). b) Le litige porte en l'occurrence sur le droit de la recourante à obtenir réparation d'un dommage qu'elle prétend avoir subi en raison de la durée de l'instruction de la cause menée par l'intimé.

- 12 -

E. 3

a) Aux termes de l'art. 78 al.1 LPGA, les corporations de droit public, les organisations fondatrices privées et les assureurs répondent, en leur qualité de garants de l'activité des organes d'exécution des assurances sociales, des dommages causés illicitement à un assuré ou à des tiers par leurs organes d'exécution ou par leur personnel. Selon l'art. 59a LAI, les demandes en réparation des assurés selon l'art. 78 LPGA doivent être présentées à l'office AI, qui statue par le biais d'une décision. L'art. 78 LPGA institue une responsabilité subsidiaire, en ce sens qu'elle ne peut intervenir que si la prétention invoquée ne peut pas être obtenue par les procédures administratives et judiciaires ordinaires en matière d'assurances sociales ou en l'absence d'une norme spéciale de responsabilité du droit des assurances sociales. De même cette disposition prévoit une responsabilité causale et ne

présuppose donc pas une faute d'un organe de l'institution d'assurance. Les corporations de droit public, les organisations fondatrices privées et les assureurs répondent donc si un organe ou un agent accomplit, en sa qualité d'organe d'exécution de la loi, un acte illicite et dommageable. Il doit en outre exister un rapport de causalité entre l'acte et le dommage. La condition de l'illicéité au sens de l'art. 3 al. 1 LRCE (loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires ; RS 170.32) – auquel renvoie l'art. 78 al. 4 LPGA – suppose que l'Etat, au travers de ses organes ou de ses agents, ait violé des prescriptions destinées à protéger un bien juridique. L'illicéité implique une atteinte à un bien juridiquement protégé, qu'il s'agisse de l'atteinte à un droit subjectif absolu (illicéité par le résultat ; Erfolgsunrecht) ou de l'atteinte au patrimoine par la violation d'une norme de protection du bien juridiquement atteint (illicéité par le comportement ; Verhaltensunrecht). Le patrimoine en soi n'est pas un bien juridique, son atteinte donc pas illicite à elle seule. Les atteintes au patrimoine ne sont par conséquent illicites que si elles découlent d'un comportement proscrit en tant que tel par l'ordre juridique

- 13 - indépendamment de ses effets patrimoniaux (théorie objective de l'illicéité). La condition est que les normes de comportement violées visent la protection contre de telles atteintes. Le comportement exigé par la loi peut consister soit dans une action, soit dans une omission – auquel cas il faut qu'il existât, au moment déterminant, une norme juridique qui sanctionnait explicitement l'omission commise ou qui imposait de prendre en faveur du lésé la mesure omise (position de garant vis-à-vis du lésé ; ATF 139 V 176 consid. 8.2 ; 137 V 76 consid. 3.2 ; 133 V 14 consid. 8.1). b) Le principe de célérité de la procédure est inscrit à l'art. 29 al. 1 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), 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. Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause et, entre autres critères, sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'assuré ainsi que le comportement de celui-ci et des autorités intimées. Si on ne saurait reprocher à l'autorité quelques « temps morts », elle ne peut invoquer une organisation déficiente ou une surcharge structurelle pour justifier la lenteur de la procédure (ATF 130 I 312 consid. 5.1 et 5.2 et les références).

E. 4

a) En l'espèce, la recourante reproche à l'OAI d'avoir violé son devoir d'instruire avec célérité, considérant qu'entre le dépôt de la demande de prestations en mai 2000 et le préavis du 20 décembre 2018 lui allouant une demi-rente d'invalidité à partir du 1er janvier 2011, il s'était écoulé 18 ans, entraînant de fait sa désinsertion professionnelle de manière durable voire définitive. Il convient préalablement de relever que la décision devant faire suite au préavis susmentionné n'a pas encore été rendue et que la recourante a soulevé des objections à l'encontre de ce projet, réclamant une rente entière d'invalidité à compter du 1er janvier 2011. Dès lors,

- 14 - conformément à ce qu'a rappelé le Tribunal fédéral dans l'ordonnance du 1er mai 2017 s'agissant du principe de subsidiarité de l'art. 78 LPGA, le présent arrêt pourrait sembler prématuré. Cependant, tenant compte du souci de l'assurée de voir avancer la procédure, rien ne s'oppose à ce que la Cour de céans se prononce à ce stade déjà sur le principe même de la responsabilité de l'autorité administrative. b) Concernant l'instruction menée par l'OAI, malgré la durée totale de la procédure, certes importante, rien ne permet

de considérer qu'il aurait tardé à agir de manière déraisonnable. En effet, jusqu'à la première décision du 9 janvier 2006, confirmée par décision sur opposition du 11 juillet 2007, l'intimé a procédé aux mesures d'instruction utiles, en demandant des rapports médicaux notamment à la Dresse D. _____, médecin traitant, en mettant sur pied un stage d'évaluation en entreprise afin de tenter de réinsérer l'assurée dans le circuit économique, en mettant en œuvre une expertise rhumatologique auprès du Dr P. _____ et en requérant de la Dresse Y. _____ un examen psychiatrique. L'intimé a repris l'instruction sans délai à la suite du courrier de la recourante du 8 mars 2004, par lequel elle l'a informé de son incapacité à travailler au-delà de 50 %. Par ailleurs, le fait que l'OAI se soit basé sur l'avis d'un médecin dont les rapports avaient été jugés par le Tribunal fédéral comme ne disposant pas de la valeur probante nécessaire (cf. arrêt I 65/07 du 31 août 2007) ne peut, en l'occurrence, pas être reproché à l'OAI, puisque le mandat confié à la Dresse Y. _____ et la décision sur opposition étaient antérieurs à l'arrêt précité. Force est au demeurant de constater que l'intimé a fait suite dans des délais raisonnables à l'injonction de l'autorité cantonale de recours de mettre en œuvre une nouvelle expertise psychiatrique, après avoir analysé les conséquences de l'arrêt du Tribunal des assurances et soumis le cas au SMR pour avis médical. On ne saurait d'avantage reprocher à l'OAI le délai entre l'arrêt du 3 juin 2014 de la Cour de céans et la mise en œuvre de l'expertise effectuée par B. _____ en 2016, compte tenu du système de plateforme électronique SuisseMED@P mis en place, du faible nombre de centres susceptibles de procéder à des expertises pluridisciplinaires en Suisse romande et de la difficulté à trouver des médecins spécialistes disposés à y procéder. Conformément

- 15 - au principe inquisitoire qui régit la procédure en droit des assurances, on ne peut pas non plus reprocher à l'autorité administrative d'avoir demandé un complément aux experts de B. _____, dans la mesure où elle considérait ne pas disposer des éléments nécessaires lui permettant de statuer. Enfin, en faisant large usage de ses droits fondamentaux de partie, la recourante a contribué à prolonger la procédure, ce dont on ne saurait lui faire grief, pas plus qu'à l'intimé d'ailleurs. On ne peut pas non plus reprocher à ce dernier d'avoir respecté son devoir d'instruire d'office et de procéder aux instructions complémentaires exigées par les instances de recours. Ainsi, force est d'admettre que dans un tel contexte, le principe de célérité de la procédure doit être relativisé et le délai que le législateur a voulu raisonnable, apprécié en fonction des circonstances du cas. Aucun retard injustifié ne pouvant être mis sur le compte de l'OAI, il sied de constater qu'il n'a pas violé le principe de célérité inscrit à l'art. 29 al. 1 Cst., ne commettant ainsi aucun acte illicite susceptible d'entraîner une responsabilité. c) S'agissant du reproche que fait la recourante à l'intimé d'avoir contribué à sa désinsertion professionnelle par la durée de la procédure, on rappellera, à l'instar de ce qu'a allégué l'OAI dans la décision attaquée, le principe qui oblige l'assurée à réduire son dommage. Contrairement à ce qu'elle affirme, cette désinsertion professionnelle est due bien plus à son comportement passif qu'à la seule durée de la procédure, à laquelle elle a au demeurant contribué. En effet, son médecin traitant, la Dresse D. _____, considérait en 2001 déjà qu'elle disposait d'une capacité de travail dans une activité adaptée, qu'elle pourrait exercer 7 h 30 par jour. De même, à la suite du stage effectué en entreprise, puis ultérieurement de l'expertise du Dr P. _____, puis de celle du Dr M. _____, elle devait avoir conscience qu'elle disposait d'une capacité de travail résiduelle dans une activité adaptée. A plus forte raison encore qu'elle-même a déclaré à l'OAI à plusieurs reprises être capable de travailler à 50 %. Elle ne saurait en conséquence reprocher à l'administration, sans faire preuve d'une certaine mauvaise foi, les

- 16 - conséquences négatives liées d'abord à son comportement attentiste. Elle reconnaissait au demeurant elle-même que son inaction depuis 1999, soit avant le dépôt de la demande, la prétait sur le marché du travail. Le fait qu'elle n'ait pu comme elle le souhaitait, être engagée auprès de l'entreprise L. _____ et n'ait pas décroché de contrat de travail, pour autant qu'elle ait effectué les recherches d'emploi nécessaires, ne saurait être mis à la charge de l'OAI. d) Enfin, on relèvera s'il est besoin que dans son arrêt du 3 juin 2014, la Cour de céans a confirmé partiellement la décision de l'OAI en ce qu'elle refusait toutes prestations pour la période allant jusqu'en août 2010, l'assurée ayant été jugée jusque-là pleinement capable de travailler. Cet arrêt étant entré en force, faute de recours au Tribunal fédéral pour cette confirmation partielle, il sied de constater que la recourante ne saurait réclamer des dommages et intérêts pour cette période également. Compte tenu de ce qui précède, la responsabilité de l'OAI n'étant pas mise en cause dans son principe, la question du montant du dommage réclamé n'a pas à être examinée et le recours peut être sur ce point rejeté. Il n'y a pas lieu de procéder à des auditions ou de mettre en œuvre une expertise, comme le requiert la recourante, dès lors que de telles mesures d'instruction ne modifieraient pas, selon toute vraisemblance, l'appréciation qui précède (appréciation anticipée des preuves, cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 ; TF 9C_303/2015 du 11 décembre 2015 consid. 3.2).

E. 5

a) Il reste encore à examiner la requête d'assistance judiciaire déposée par l'assurée dans son recours. Selon l'art. 29 al. 3 Cst., toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit à l'assistance judiciaire gratuite, à moins que sa cause paraisse dépourvue de toute chance de succès (première

- 17 - phrase). En procédure judiciaire administrative, ce droit est concrétisé par l'art. 61 let. f LPG, selon lequel l'assistance judiciaire gratuite est donnée lorsque les circonstances le « justifient ». S'agissant de la condition relative aux chances de succès, un procès en est dénué lorsque les perspectives de le gagner sont notablement plus faibles que les risques de le perdre et qu'elles ne peuvent être considérées comme sérieuses, de sorte qu'une partie disposant des moyens nécessaires renoncerait, après mûre réflexion, à s'y engager en raison des frais auxquels elle s'exposerait. Le procès ne l'est en revanche pas lorsque les chances de succès et les risques d'échec s'équilibrent à peu près ou que les perspectives de succès ne sont que légèrement inférieures (ATF 140 V 521 consid. 9 ; 129 I 129 consid. 2.3.1 ; 128 I 225 consid. 2.5.3 et la référence citée). Dans tous les cas, les chances de succès ne peuvent pas être déniées lorsque la démarche pose des questions complexes et que son issue apparaît incertaine (ATF 124 I 304 consid. 4b). b) En l'occurrence, Me Patrocle a demandé, à titre de conclusion préalable, à ce que l'assurée soit mise au bénéfice de l'assistance judiciaire. Cependant, conformément aux considérants qui précèdent, force est d'admettre que le recours était dénué de chances de succès, les perspectives de le gagner étant en l'occurrence bien moins élevées que celles de le perdre. La requête doit par conséquent être rejetée.

E. 6

Saisi d'une demande tendant à la mise en œuvre de débats publics, le juge cantonal doit en principe y donner suite. Il peut cependant s'abstenir lorsqu'il apparaît clairement, comme en l'espèce, que le recours est infondé (cf. art. 6 par. 1 phr. 2 CEDH [Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ; RS 0.101] ; ATF 122 V 47 consid. 3b). Par ailleurs, la procédure incidente relative à

l'assistance judiciaire ne porte pas sur des « droits de caractère civil » au sens de cette disposition conventionnelle ; en conséquence, son champ d'application ne s'étend pas à cette - 18 - procédure (TF 5A_446/2009 du 19 avril 2013 consid. 6.2.1 ; CourEDH, décision d'irrecevabilité Hilpert c. Suisse du 29 novembre 2001, req. 61316/00). Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la requête de la recourante.

E. 7

a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision du 28 novembre 2018 de l'OAI, rejetant la demande en réparation selon l'art. 78 LPGA, confirmée. b) L'art. 69 al. 1bis LAI ne s'applique pas à la présente procédure, dès lors que celle-ci ne porte pas en soi sur l'octroi ou le refus de prestations de l'assurance-invalidité. Il n'est donc pas perçu de frais judiciaires (cf. art. 61 let. a LPGA). La recourante n'obtenant pas gain de cause, elle n'a pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD et art. 61 let. g LPGA).

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