Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-5204/2012

Arrêt du 5 octobre 2012

Composition

Vito Valenti, juge unique,
Yannick Antoniazza-Hafner, greffier.

Parties

A._____,
recourant,

contre

Office de l'assurance-invalidité pour les assurés résidant à l'étranger (OAIE), avenue Edmond-Vaucher 18, case postale 3100, 1211 Genève 2,
autorité inférieure.

Objet

Assurance-invalidité (Déni de justice).

Faits :

A.
A._____, ressortissant binational suisse et français né le […] 1961, a déposé une demande de prestations de l'assurance-invalidité suisse auprès des institutions de sécurité sociale française le 6 août 2007, lesquelles ont fait suivre la demande à l'Office de l'assurance-invalidité pour les assurés résidant à l'étranger (ci-après: OAIE) pour compétence.

B.
Dans le cadre de l'instruction de la demande, l'autorité inférieure a invité le recourant à se présenter à une expertise psychiatrique et orthopédique en Suisse (acte du 18 juin 2010), ce à quoi le recourant a refusé de donner suite. Il arguait notamment du fait qu'il avait déjà été soumis à des expertises psychiatrique et orthopédique en France (rapports de synthèse des 17 septembre et 29 octobre 2009) sur demande de l'OAIE et que cet office disposait ainsi de toutes les informations utiles pour se déterminer dans la présente affaire (écriture du 5 juillet 2010). Après que l'autorité inférieure a, sans succès, mis en demeure l'assuré à deux reprises de donner son accord à se faire examiner en Suisse (actes des 19 août 2010 et 17 novembre 2010), elle a refusé d'entrer en matière sur la demande de prestations par décision du 14 décembre 2010.

C.
Dans un arrêt du 21 mai 2012 (pce TAF 4 p. 3 ss reçue par l'OAIE le 25 mai 2012 [pce TAF 4 p. 2]), le Tribunal de céans a annulé cette décision. En substance, il a considéré que les formulations génériques et très peu adaptées au cas concret employées par l'autorité inférieure dans les mises en demeure des 19 août et 17 novembre 2010 ne permettaient notamment pas au recourant de comprendre pour quelles raisons les expertises des 17 septembre et 29 octobre 2009 effectuées par des spécialistes français ne revêtaient pas de valeur probante suffisante et pour quels motifs une autre mesure d'instruction moins onéreuse qu'une nouvelle expertise en Suisse n'était pas envisageable en l'espèce. Par ailleurs, il a fait grief à l'OAIE de ne pas avoir signalé au recourant, avant de rendre une décision de non-entrée en matière, le fait que des prises de position de son service médical avaient été versées au dossier, en précisant qu'il était douteux qu'un simple renvoi à ces documents ─ qui avaient tous été rédigés en allemand et donc dans une langue autre que celle de la procédure ─ ait été suffisant in casu, vu l'absence de toute indication en français (même brève) quant au contenu de ces pièces. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le Tribunal administratif fédéral a renvoyé la

cause à l'OAIE afin qu'il se détermine à nouveau sur la nécessité d'une expertise psychiatrique et orthopédique en Suisse en veillant à respecter son obligation de renseigner le recourant, en principe dans la langue de la procédure et, le cas échéant, en se conformant aux nouvelles garanties de procédure introduites par l'ATF 137 V 210 consid. 3.4.2 avant de rendre une nouvelle décision.

D.
Par acte daté du 10 juillet 2012, parvenu à l'OAIE le 16 juillet 2012, l'assuré a demandé à l'autorité inférieure de statuer au plus vite dans la présente affaire en lui accordant une rente entière correspondant à un taux d'invalidité supérieur à 70% (pce TAF 3 p. 1-7).

E.
Par la suite, l'autorité inférieure, par acte du 19 juillet 2012 (pce TAF 3 p. 8-9), a transmis le dossier au Dr B._____, spécialiste en psychiatrie du SMR Rhône, et lui a demandé de se prononcer sur les motifs incitant à ne pas reconnaître une valeur probante aux expertises des 17 septembre 29 octobre 2009 et pour quelles raisons une autre mesure d'instruction moins onéreuse qu'une nouvelle expertise en Suisse n'aurait pas pu satisfaire à l'exigence d'une instruction suffisante des faits déterminants. Par ailleurs, en ce qui concerne la partie somatique, l'OAIE a prié le Dr W. Habicht de soumettre le dossier à l'appréciation d'un collègue francophone disposant des qualifications requises dans ce domaine.

F.
Par acte daté du 15 septembre 2012, remis à la Poste française le 19 septembre 2012 et parvenu au Tribunal de céans le 25 septembre 2012 (pce TAF 1), l'assuré reproche à l'autorité inférieure de ne pas avoir statué sur sa demande en temps utile et fait valoir un déni de justice. Par ailleurs, il demande à l'autorité judiciaire si, passé un certain délai, il ne serait pas possible d'astreindre l'administration à payer pour chaque jour de retard un certain montant à déterminer.

Droit :

1.

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 in-

terjetés par les personnes résidant à l'étranger contre les décisions concernant l'octroi de rente d'invalidité prises par l'OAIE.

1.2 Selon l'art. 37 LTAF la procédure devant le Tribunal de céans est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement. En vertu de l'art. 3 let. d^{bis} 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) est applicable. Selon l'art. 2 LPGA, les dispositions de ladite 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. En application de l'art. 1 al. 1 LAI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-invalidité (art. 1*a* à 26bis et 28 à 70), à moins que la LAI ne déroge à la LPGA.

1.3 Selon l'art. 46*a* 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. Exceptionnellement, l'administration peut commettre un déni de justice par le biais d'un acte positif; selon la jurisprudence, il est toutefois nécessaire qu'un tel moyen de procéder constitue un abus de droit et que l'autorité administrative ait manifestement violé son pouvoir d'appréciation en mettant en œuvre les mesures d'instruction en cause (arrêt du Tribunal fédéral 8C_336/2012 du 13 août 2012 consid. 3). 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. 46*a* PA, 56 al. 2 LPGA et 5 PA).

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. Le recourant ayant interjeté recours pour retard injustifié, celui-ci n'est pas soumis à l'observation d'un délai.

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

2.
Dans le cadre de la contestation d'une décision rendue au sens de l'art. 5

PA, les faits juridiquement déterminants sont ceux existant au moment du prononcé de la décision attaquée (cf. ATF 136 V 24 consid. 4.3 et les références). En cas de déni de justice formel les faits déterminants sont ceux existants au moment du dépôt du recours (arrêt du Tribunal de céans C-257/2012 du 8 juin 2012 consid. 2.2 avec les références citées), soit in casu ceux établis au 19 septembre 2012 (cf. infra let. F).

3.

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 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., 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, et à ce que la décision ou décision sur opposition soit rendue à bref délai par l'autorité compétente. 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 (cf. ATF 129 V 411 consid. 1.4, ATF 126 V 69 consid. 5b; ALFRED KÖZI / ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2ème éd. Zurich 1998, n° 725 ss; MOOR/POLTIER, op. cit., p. 339). Si le refus ou le retard de statuer a entraîné un dommage, l'administré pourra actionner l'Etat en réparation, notamment sur le fondement de la responsabilité pour acte illicite, sous réserve d'autres modes de réparation selon les cas (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.3; ATF 129 V 411 consid. 1.3 et 1.4; MOOR/POLTIER, op. cit., p. 339). L'art. 6 par. 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH, RS 0.101) n'offre pas une protection plus étendue de celle de l'art. 29 al. 1 Cst. (ATF 130 I 312 consid. 5.1; THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, Zurich 2011, n° 1500).

Compte tenu de ces circonstances, le Tribunal ne peut entrer en matière sur le recours du recourant, dans la mesure où celui-ci demande à l'autorité judiciaire d'astreindre l'administration à payer un certain montant pour chaque jour de retard supplémentaire. Pour être complet, on ajoutera toutefois que, dans l'hypothèse où l'assuré obtenait finalement gain de cause dans la présente affaire, il bénéficierait en fin de compte tout de même de l'équivalent d'une réparation en ce sens que les prestations dues rétroactivement lui seraient versées avec intérêt moratoire.

4.

4.1 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 la nature de l'affaire, le degré de complexité de l'affaire, 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 (ATF 135 I 265 consid. 4.4; ATF 129 V 411; MOOR/POLTIER, op. cit., p. 336; TANQUEREL, op. cit., n° 1501). 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. Si quelques "temps morts" ne peuvent être reprochés à l'autorité, elle ne saurait 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; arrêt du Tribunal fédéral 9C_441/2010 du 6 avril 2011 consid. 2.2). 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 (ATF 110 V 54 consid. 4b; arrêt cité 9C_441/2010 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 l' ATF 119 Ib 325 consid. 5b; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2965/2012 du 21 août 2012 consid. 4.1 in fine).

4.2 En l'espèce l'arrêt du Tribunal de céans du 21 mai 2012, notifié le 25 mai 2012 (pce TAF 4 p. 2), est entré en force le 25 juin 2012. Suite à l'écriture de l'assuré datée du 10 juillet 2010, reçue le 16 juillet 2010, qui relançait l'administration (pce TAF 3 p. 1-7), l'OAIE a, trois jours plus tard, par acte du 19 juillet 2010 (pce TAF 3 p. 8-9), demandé à son service médical de répondre à différentes questions (cf. supra let. E). Si l'on peut regretter que l'autorité inférieure n'ait pas envoyé une copie de cet acte du 19 juillet 2012 au recourant pour connaissance, afin qu'il soit mis au courant des suites données à son écriture du 10 juillet 2012, on ne peut toutefois en aucun cas reprocher à l'OAIE un déni de justice, dès lors qu'il a immédiatement réagi à la lettre de l'assuré et s'est ainsi conformé aux injonctions contenues dans l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-504/2011 du 21 mai 2012. Dans ce contexte, contrairement à ce que semble croire l'assuré, le dossier n'est pas suffisamment instruit pour que l'OAIE puisse immédiatement se déterminer quant au droit à une rente entière, de sorte que le grief du recourant, selon lequel la mise sur pied de mesures d'instruction complémentaires serait manifestement contraire au droit, est dénué de fondement (cf. infra consid. 1.3). En effet, conformément à ce qui a été dit au considérant 4 du jugement précité du 21 mai 2012, l'autorité inférieure est tenue par le biais de mesures d'instruction

complémentaires (1) de motiver en détails pour quelles raisons les expertises des 17 septembre et 29 octobre 2009 effectuées par des spécialistes français ne peuvent revêtir pleine valeur probante; (2) de déterminer les mesures d'instruction à mettre en œuvre sur la base de ces résultats; (3) le cas échéant, si l'argumentation développée permet de retenir une telle conclusion, d'inviter l'assuré à se soumettre à une expertise pluridisciplinaire en Suisse en respectant le droit d'être entendu de l'intéressé et les nouvelles garanties de procédure introduites par l'ATF 137 V 210 consid. 3.4.2.

Cela étant, l'administration, par acte du 19 juillet 2012, a demandé au SMR Rhône de donner des réponses circonstanciées quant aux points 1 et 2 énumérés ci-dessus. Ainsi, l'autorité inférieure a non seulement requis de son service médical de prendre position sur l'aspect psychiatrique mais également sur l'aspect orthopédique, ce qui paraissait d'autant plus nécessaire que l'assuré prétend ne pas pouvoir effectuer le déplacement en Suisse pour des raisons médicales. Le service médical de l'OAIE est par conséquent appelé à se déterminer sur plusieurs éléments médicaux relativement complexes autant au niveau psychiatrique qu'orthopédique, étant relevé que le dossier constitué jusqu'à ce jour est volumineux. Dans ce contexte, on note que, dans un arrêt C-2695/2012 du 21 août 2012 let. B et consid. 4.3.2, le Tribunal administratif fédéral a considéré que le fait que le service médical de l'OAIE ─ également dans le cadre d'un renvoi pour instruction complémentaire ordonné par l'autorité judiciaire ─ avait nécessité plus de trois mois pour se prononcer quant à la nécessité de soumettre un assuré à une expertise pluridisciplinaire ne constituait pas encore un déni de justice. Or, en l'occurrence, lors du dépôt du recours de l'assuré pour déni de justice, à peine deux mois s'étaient écoulés depuis que l'OAIE avait requis du SMR Rhône de se déterminer dans la présente affaire. Compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce et de la jurisprudence précitée, on ne saurait donc manifestement pas considérer l'écoulement de ce laps comme une lenteur intolérable de la part de l'autorité inférieure (respectivement de son service médical) qui serait constitutive d'un déni de justice (cf. infra consid. 4.1; arrêts du Tribunal administratif C-2695/2012 du 21 août 2012 consid. 4.2 et les références citées; C-1419/2007 du 29 mai 2007 consid. 3; C-3779/2010 du 8 octobre 2010 consid. 2.2; UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 2ème éd., Zurich Bâle Genève 2009, ad art. 56 n° 19). Par conséquent, il appert que le recours déposé par l'assuré en date du 19 septembre 2012 pour cause de déni de justice était prématuré. Dans ce contexte, il n'apparaît nullement que l'OAIE refuse de "statuer correctement … dans le seul but de faire traîner les choses encore un peu plus" (mémoire de recours daté du

15 septembre 2012 [pce TAF 1 p. 1]). Bien plutôt, force est de constater que l'autorité inférieure a démontré sa volonté de se conformer en un temps raisonnable aux injonctions formulées dans l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-504/2011 du 21 mai 2012 consid. 4 en demandant une prise de position de son service médical peu après l'entrée en force de l'arrêt précité et pratiquement immédiatement après avoir reçu l'écriture de l'assuré datée du 10 juillet 2012 lui demandant de rendre une décision dans les plus brefs délais. Au surplus, on précisera que, s'il est vrai que la demande de prestations de l'intéressé a été déposée depuis plus de 5 ans ─ ce qui est relativement long et, en ce sens, permet de comprendre le manque de compréhension de la part de l'assuré ─, il n'en reste pas moins qu'en l'occurrence une première décision de non entrée en matière a été annulée par le Tribunal de céans fin mai 2012 et qu'il sied de laisser un temps adéquat à l'autorité inférieure pour se conformer aux directives émises récemment par l'autorité judiciaire, le principe de célérité n'ayant pas pour conséquence que l'administration soit contrainte de se prononcer sur la base d'un dossier incomplet (cf. supra consid. 4.1 in fine).

Eu égard à tout ce qui a été dit, le recours ─ manifestement infondé ─ doit être rejeté dans une procédure à juge unique (art. 69 al. 2 LAI; art. 85bis de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants [LAVS, RS 831.10]; voire aussi arrêts du Tribunal administratif fédéral C-2330/2011 du 18 juillet 2011 consid. 9 et C-4701/2010 du 31 août 2010 consid. 12). Une copie de l'acte de recours daté du 15 septembre 2012 est transmis à l'autorité inférieure pour connaissance, celle-ci étant invitée à se prononcer quant à la suite à donner à la présente procédure le plus rapidement possible et en informant le recourant.

5.

5.1 En vertu de l'art. 63 al. 1 PA et 69 al. 1bis et 2 LAI, les frais de procédure doivent en principe être mis à la charge de la partie qui succombe. Le Tribunal de céans renonce toutefois en principe à des frais de procédure en cas de recours pour retard injustifié même en les matières sujettes à une procédure onéreuse (cf. ANDRÉ MOSER / MICHAEL BEUSCH / LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, p. 201 n° 4.32). Par ailleurs, les frais de procédure peuvent être remis totalement ou partiellement, lorsque pour des motifs ayant trait au litige ou à la partie en cause, il ne paraît pas équitable de mettre les frais de procédure à la charge de celle-ci (art. 63 al. 4 PA; art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités

fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'espèce, il n'est donc pas perçu de frais de procédure.

5.2 Vu le sort du litige, il n'est pas alloué de dépens (art. 64 PA).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Dans la mesure où il est recevable, le recours est rejeté.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (Recommandé avec avis de réception ; annexe : écrit de l'OAIE du 19 juillet 2012 pour connaissance [pce TAF 3 p. 8-9])
– à l'autorité inférieure (n° de réf.; Recommandé ; annexe : mémoire de recours daté du 15 septembre 2012 [pce TAF 1])
– à l'Office fédéral des assurances sociales (Recommandé).

Le juge unique :	Le greffier :
Vito Valenti	Yannick Antoniazza-Hafner

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de

preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :