



Arrêt du 8 mai 2018

Composition

Christoph Rohrer (président du collège),
Viktoria Helfenstein, Vito Valenti, juges,
Pascal Montavon, greffier.

Parties

A. _____, (France),
représenté par Maître Samir Djaziri,
recourant,

contre

**Office de l'assurance-invalidité pour les assurés
résidant à l'étranger OAIE,**
autorité inférieure.

Objet

Assurance-invalidité, violation grave du droit d'être entendu
(décision du 24 janvier 2018).

Faits :**A.**

L'Office AI du canton de B._____ (ci-après l'OAI-B._____) informa A._____, né le (...) 1976, ressortissant français domicilié en France, par un projet intitulé d'acceptation de rente/octroi d'une rente d'invalidité du 4 décembre 2017, adressé sous pli simple (non prioritaire), de l'allocation d'un quart de rente d'invalidité à compter du 1^{er} novembre 2015. Le projet de décision indiqua lui donner la possibilité d'élever, dans un délai de 30 jours, des objections par écrit ou oralement dans le cadre d'une entrevue, précisant que selon la législation les délais ne couraient pas entre autres périodes du 18 décembre au 2 janvier inclus (pces AI 143).

B.

Par un courrier daté du 10 janvier 2018, Me Samir Djaziri informa l'OAI-B._____ être consulté pour la défense des intérêts de A._____ et sollicita la production du dossier de l'intéressé sur CD-ROM. Il joignit à son courrier une procuration datée du 21 décembre 2017 (pce AI 151). Par courriers des 15 et 16 janvier 2018 l'OAI-B._____ communiqua au représentant de l'intéressé le dossier demandé (pces AI 152 s.). L'OAI-B._____ informa par un courrier simple du vendredi 19 janvier 2018 Me Djaziri que la procédure d'audition étant terminée l'Office AI pour les assurés résidant à l'étranger (OAIE) allait lui faire parvenir une décision sujette à recours (pce AI 156). Par un courrier recommandé du lundi 22 janvier 2018 (date du timbre postal) Me Djaziri informa l'OAI-B._____ former opposition dans le délai imparti à l'encontre du projet de décision et sollicita qu'il lui soit octroyé un bref délai au 31 janvier 2018 pour motiver son opposition (pce AI 157 p. 1 et 2). Par réponse du 24 janvier 2018 l'OAI-B._____ informa Me Djarziri ne pas être en mesure de lui accorder une prolongation de délai du fait que le nécessaire avait déjà été effectué pour le calcul des prestations et qu'il aurait par contre l'opportunité d'interjeter recours contre la décision qui allait prochainement être rendue (pce AI 158).

C.

Par décision recommandée du 24 janvier 2018 l'OAIE communiqua directement à l'adresse de l'intéressé l'octroi d'un quart de rente AI, reprenant la motivation du projet de décision avec l'indication qu'en l'absence de contestation de sa part dans le délai fixé l'office partait de l'idée d'un accord avec le contenu du projet, d'où sa reprise intégrale (pce AI 159).

D.

Se référant à la lettre du 24 janvier de l'OAI-B. _____ Me Djaziri fit valoir auprès de l'OAI-B. _____ par courrier recommandé du 30 janvier 2018 que son opposition du 22 janvier avait été effectuée dans le délai légal de 30 jours dès réception du projet de décision du 4 décembre 2017 en prenant en compte la suspension de délai du 18 décembre 2017 au 2 janvier 2018. Il indiqua que force était de constater le caractère largement prématuré du courrier du 19 janvier 2018 alors que la procédure d'audition n'était nullement terminée à cette date, que dès lors il appartenait à l'OAI-B. _____ conformément à sa pratique, vu l'opposition formée dans le délai légal, d'accepter le bref délai sollicité pour motiver son opposition (pce AI 160). Parallèlement il adressa à l'OAI-B. _____ en date du 30 janvier 2018 (date du timbre postal) par courrier recommandé séparé la motivation de son opposition datée du 22 janvier 2018 (pce AI 161).

Par courrier du 1^{er} février 2018 l'OAI-B. _____ informa Me Djaziri ne pas considérer l'opposition formée comme recevable et l'invita à déposer pour son mandant un recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre la décision rendue par la Caisse de compensation (pce 162).

En réponse Me Djaziri invita l'OAI-B. _____ en date du 6 février 2018 à lui communiquer la date exacte à laquelle le projet de décision avait été notifié à son mandant et le mode de décompte du délai d'opposition. Par courrier du 8 février 2018 l'OAI-B. _____ indiqua que le délai de 30 jours avait été respecté, qu'il appartenait à l'assuré d'interjeter recours contre la décision auprès du TAF, la procédure était close auprès de l'office (164).

E.

Par acte du 26 février 2018 A. _____ interjeta recours auprès du TAF contre la décision du 24 janvier 2018 de l'OAIE. Il conclut, sous suite de frais et dépens, préalablement, au bénéfice de l'assistance judiciaire et à ce qu'il soit ordonné une expertise pluridisciplinaire, principalement à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi d'une rente entière d'invalidité dès le 15 novembre 2015, subsidiairement à l'octroi d'une demi-rente, plus subsidiairement au renvoi du dossier à l'autorité inférieure pour qu'une nouvelle décision soit prise au sens des considérants. Il fit valoir sur le plan procédural une violation du droit d'être entendu en ce sens que l'OAI-B. _____ n'était pas entré en matière sur ses objections au projet de décision, et une notification irrégulière de la décision attaquée emportant pour ces motifs l'annulation de ladite décision (pce TAF 1).

F.

Par ordonnance du 9 mars 2018 le Tribunal de céans accusa réception du recours et invita l'autorité inférieure à déposer sa réponse préalablement limitée à la question de la violation grave du droit d'être entendu et à produire les pièces du dossier (pce TAF 3).

G.

Par réponse au recours du 26 mars 2018 l'OAIE fit sienne la réponse de l'OAI-B. _____ du 20 mars 2018. Dans celle-ci l'OAI-B. _____ exposa la jurisprudence relative à la violation du droit d'être entendu, dont sa possibilité d'être selon les circonstances guérie par un échange d'écritures devant un tribunal ayant pleine cognition. Il releva que si le Tribunal de céans devait retenir une violation du droit d'être entendu il conviendrait de constater que le vice peut être réparé dans le cadre de la présente procédure de recours, une annulation de la décision ne faisant que prolonger la procédure et n'étant dans l'intérêt d'aucune des parties (pce TAF 4).

Le Tribunal communiqua par ordonnance du 4 avril 2018 la réponse précitée au recourant pour connaissance (pce TAF 5).

H.

Par écriture spontanée du 16 avril 2018 le recourant fit valoir que l'OAI-B. _____ ne contestait pas la violation du droit d'être entendu et communiqua qu'il maintenait sa position s'agissant, contrairement à l'opinion de l'autorité inférieure, d'une violation extrêmement grave qui ne pouvait aucunement être réparée devant le Tribunal dans la mesure où, bien qu'ayant été formée en temps utile, son opposition n'avait aucunement été prise en considération (pce TAF 6).

Le Tribunal communiqua par ordonnance du 18 avril 2018 l'écriture précitée à l'autorité inférieure pour connaissance (pce TAF 7).

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 interjetés par les personnes résidant à l'étranger contre les décisions 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. A cet égard conformément à l'art. 2 LPGA, en relation avec l'art. 1 al. 1 LAI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-invalidité, à moins que la LAI ne déroge expressément à la LPGA.

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.

1.4 Déposé en temps utile dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 52 PA), le recours est recevable.

2.

Dans son recours l'intéressé fait valoir, outre le droit à une rente entière, subsidiairement à une demi-rente d'invalidité, une violation du droit d'être entendu du fait que l'autorité inférieure n'est pas entrée en matière sur ses objections contre le projet de décision du 4 décembre 2017 emportant l'annulation de la décision attaquée. Il relève qu'également le fait que celle-ci ait été notifiée directement à lui-même et non à son représentant au bénéfice d'une procuration rendait cette décision nulle.

Les griefs d'ordre formel doivent être examinés en premier lieu.

3.

3.1 L'art. 57 al. 1 let. a - i LAI énonce les attributions des offices AI. Selon la let. g de cette disposition il ressort des attributions des offices AI de rendre les décisions relatives aux prestations de l'AI. L'art. 57a al. 1 LAI dispose qu'au moyen d'un préavis l'office AI communique à l'assuré toute décision finale qu'il entend prendre au sujet d'une demande de prestations ou au sujet de la suppression ou de la réduction d'une prestation déjà allouée. Le préavis (communication intégrale du projet de décision avec sa

motivation invitant l'assuré à se déterminer à son sujet) offre à l'intéressé le droit d'être entendu. L'art. 57a al. 1, 2^e phr. LAI l'énonce explicitement indiquant que l'assuré a le droit d'être entendu conformément à l'art. 42 LPGa aux termes duquel les parties ont le droit d'être entendues (al. 1, 1^{ère} phr.). La procédure de préavis prévue par la loi (cf. not. l'art. 73^{bis} al. 2 RAI) est impérative, son omission constitue une violation grave du droit d'être entendu, peu importe son apport dans un cas concret (arrêt du TF 8C_577/2008 du 7 novembre 2008 consid. 4.6).

3.2 Selon l'art. 73^{ter} al. 1 du règlement sur l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961 (RAI, RS 831.201) les parties peuvent faire part à l'office AI de leurs observations sur le préavis dans un délai de 30 jours. Le délai précité est énoncé par le RAI. Le Tribunal fédéral a dans un premier temps laissé ouvert le point de savoir si le délai de 30 jours de l'art. 73^{ter} al. 1 RAI est un délai légal non prolongeable ou un délai d'ordre susceptible d'être prolongé (arrêts du TF 9C_50/2008 du 8 septembre 2008 consid. 2, 9C_480/2008 du 27 janvier 2009) puis a qualifié ce délai d'ordre pouvant être prolongé pour de justes motifs (ATF 143 V 71 consid. 4.3 ; voir également ch. 3013.3 CPAI éd. 2017 et 2018). Dans sa version 2017, appliquée in casu par l'autorité inférieure, le ch. 3013.3 indiquait déjà la possibilité d'une prolongation de délai en ces termes « Le délai de 30 jours ne peut en principe être prolongé que dans des cas dûment motivés. Les art. 38 à 41 LPGa s'appliquent par ailleurs. Si toutefois, à l'expiration du délai de trois [recte : trente] jours mais avant que la décision ne soit rendue, l'assuré apporte de nouveaux éléments pouvant influencer sur la décision, ceux-ci doivent être pris en compte ». Il sied de relever que le message du Conseil fédéral du 4 mai 2005 relatif aux mesures de simplification de la procédure, dont entre autres à la réintroduction de la procédure de préavis, indiquait que « le délai de 30 jours peut être prolongé pour des motifs suffisants, si la demande en est faite à temps » (FF 2005 2908).

3.3 En l'espèce, l'autorité inférieure n'a pas établi quand son projet de décision daté du 4 décembre 2017 envoyé par pli simple directement à l'intéressé en France, et non à son représentant, lui a été notifié. Selon les informations en ligne de la Poste suisse (Informations internationales / France) le temps d'acheminement d'une lettre « economy » est de 4-8 jours après le jour de l'envoi. Dès lors et faute de preuve de notification apportée par l'autorité inférieure, le délai de l'intéressé pour se déterminer par rapport au projet de décision n'a selon toute vraisemblance commencé à courir, faute de point de départ antérieur pouvant être retenu, qu'entre le 9 et le 13 décembre 2017. Le délai a ensuite été suspendu du 18 décembre 2017 au 2 janvier 2018 y compris. Le terme de 30 jours tombait ainsi entre

le 23 janvier 2018 et le lundi 29 janvier 2018 (art. 38 LPGA). C'est donc manifestement a tort que, d'une part, l'autorité inférieure a communiqué au représentant de l'intéressé par courrier du 19 janvier 2018 que le délai pour se déterminer était écoulé et, d'autre part, n'a pas répondu dans son courrier du 24 janvier 2018 favorablement à la demande de courte prolongation de délai contenue dans le courrier du 22 janvier 2018 du représentant de l'assuré encore dans le délai de détermination quant au projet de décision, alors même par ailleurs que sa notification était boiteuse. Le motif invoqué par l'OAI-B. _____ pour ne pas accorder de prolongation de délai est par ailleurs inacceptable au regard du ch. 3013.3 CPAI et également de l'art. 32 al. 2 PA selon lesquels même hors délai des éléments propres à influencer la décision à rendre doivent être pris en compte tant que la décision (non le calcul de la rente effectué) n'a pas été rendue. Partant, en refusant de prendre en compte une contestation annoncée dans le délai de contestation du projet de décision pour laquelle un court délai supplémentaire a été sollicité dans les délais, plutôt que de demander à l'OAIE de surseoir au prononcé de la décision, l'OAI-B. _____ a commis une violation grave du droit d'être entendu de l'assuré.

4.

4.1 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, 3^{ème} éd., 2013, n° 1358; JACQUES DUBEY / JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n° 1982 ss; cf. également ATF 134 V 97; 135 I 279 consid. 2.6.1). 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).

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, cas échéant, le droit de se faire représenter ou assister (cf. ATF 137 IV 33 consid. 9.2; 136 I 265 consid. 3.2 et réf. cit.; ATAF 2010/35 consid. 4.1.2). 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'assurances sociales aux art. 42 LPGGA (droit d'être entendu) et 52 al. 2 LPGGA (motivation des décisions sur opposition). En particulier la procédure du préavis selon l'art. 57a al. 1 LAI, laquelle est obligatoire, qui renvoie à l'art. 42 LPGGA, permet à l'assuré de se déterminer et de participer à l'instruction avant que l'autorité administrative ne rende une décision.

4.2 En dépit du caractère formel du droit d'être entendu, le Tribunal peut exceptionnellement renoncer au renvoi de la cause à l'administration lorsqu'il représenterait une vaine formalité et conduirait à des retards inutiles qui ne seraient pas conciliables avec l'intérêt de la partie concernée à un examen diligent de son cas (cf. ATF 136 V 117 consid. 4.2.2.2; ATAF 2010/35 consid. 4.3.1). En particulier selon la jurisprudence, une violation du droit d'être entendu est considérée comme réparée lorsque l'intéressé jouit de la possibilité de s'exprimer librement devant une autorité de recours pouvant contrôler librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée, à condition toutefois que l'atteinte aux droits procéduraux de la partie lésée ne soit pas particulièrement grave, de sorte qu'il n'en résulte aucun préjudice pour le justiciable (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2; ATF 133 I 201 consid. 2.2 ; arrêt du TF 8C_414/2015 du 29 mars 2016 consid. 2.3).

Dans le cas présent, la violation du droit d'être entendu étant particulièrement grave tant par la communication d'un terme largement erroné au droit d'être entendu ayant possiblement limité l'intéressé dans la défense de ses intérêts, que par un motif inacceptable de refus de prolongation du droit d'être entendu que par une notification par ailleurs boiteuse de la décision dont est recours, le Tribunal de céans ne peut guérir la violation du droit d'être entendu de l'assuré dans le cadre de l'échange des écritures sans restreindre la défense de ses intérêts. Il se justifie dès lors d'annuler la décision attaquée pour cause de violation grave du droit d'être entendu et de renvoyer le dossier à l'autorité inférieure afin qu'elle reprenne la procédure de préavis, examine les griefs de l'assuré formulés dans son opposition et rende ensuite, si nécessaire après avoir rendu un nouveau préavis, une nouvelle décision prenant en compte les griefs invoqués à l'encontre du projet de décision et examine et se détermine notamment sur la question de savoir s'il y a lieu d'ordonner une expertise pluridisciplinaire, requête étayée figurant dans les observations du recourant à l'encontre du projet de décision du 4 décembre 2017.

5.

5.1 Vu ce qui précède le recours est admis pour violation grave du droit d'être entendu. La cause est renvoyée à l'administration pour reprise de la procédure de préavis, instruction complémentaire et nouvelle décision. Le recourant obtient gain de cause.

5.2 Vu l'issue du recours il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA).

6.

Conformément aux art. 64 al. 1 PA et 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), le Tribunal alloue à la partie ayant obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés par le litige. En matière d'assurances sociales a obtenu gain de cause la partie dont l'issue de la procédure de recours l'a placée dans une situation de droit préférable à celle résultant de la fin de la procédure administrative ou dont l'issue du recours est un renvoi à l'autorité inférieure pour complément d'instruction et nouvelle décision (ATF 117 V 401 consid. 2c, ATF 132 V 215 consid. 6.2 ; voir aussi TF 9C_846/2015 consid. 3 et 9C_654/2009 consid. 5.2). En l'espèce il est alloué au recourant une indemnité de dépens de 2'200.- francs à charge de l'autorité inférieure prenant en compte les griefs du recours tant au fond qu'à la forme, le recourant n'ayant pu faire l'économie des premiers, et de l'exposé des faits liés, en situation d'incertitude quant à l'appréciation par ce tribunal des seconds.

(Le dispositif figure sur la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis. La décision attaquée est annulée.

2.

Le dossier est retourné à l'autorité inférieure afin qu'elle reprenne la procédure de préavis et examine par son service médical les griefs à l'encontre du projet de décision du 4 décembre 2017 et rende ensuite une nouvelle décision.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Il est alloué une indemnité de dépens au recourant de 2'200.- francs à charge de l'autorité inférieure.

5.

La demande d'assistance judiciaire est devenue sans objet vu l'issue du recours.

6.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Recommandé, N° de réf. [...])
- à l'office fédéral des assurances sociales

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Christoph Rohrer

Pascal Montavon

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss, 90 ss et 100 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110) soient remplies, 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. 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 :