Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Cour des assurances sociales
du Tribunal fédéral

Cause
{T 7}
I 780/02

Arrêt du 1er mai 2003
Ire Chambre

Composition
MM. les Juges Schön, Président, Borella, Lustenberger, Kernen et Frésard. Greffier : M. Métral

Parties
P._____, recourante, représentée par Me Jean-Marie Agier, avocat, FSIH, place du Grand-Saint-Jean 1, 1003 Lausanne,

contre

Office cantonal AI du Valais, avenue de la Gare 15, 1951 Sion, intimé

Instance précédente
Tribunal cantonal des assurances, Sion

(Jugement du 14 octobre 2002)

Faits :
A.
P._____ est née au Portugal. Atteinte de poliomyélite à l'âge de sept mois, elle souffre des séquelles de cette maladie, sous la forme d'une plégie flasque de la jambe gauche et de parésie proximale de la jambe droite, ainsi que de troubles de la statique rachidienne et du bassin. Elle a été opérée au genou gauche à l'âge de 15 ans et porte depuis lors une orthèse, qui lui est nécessaire pour se tenir debout et se déplacer.

Mariée et mère de deux enfants, nés en 1986 et 1994, la prénommée a rejoint son époux en Suisse en août 1996. Après s'être consacrée à son ménage et à ses enfants, elle a souhaité reprendre une activité lucrative à plein temps dès le début de l'année 1998. Compte tenu de ses atteintes à la santé, elle s'est annoncée à l'assurance-chômage en indiquant chercher un emploi à mi-temps. Ses recherches sont toutefois restées vaines, sous réserve notamment d'un stage professionnel à mi-temps chez X._____ SA pendant un mois, et d'un engagement de quelques heures par jour en qualité de patrouilleuse scolaire.

Le 17 février 1999, P._____ a déposé une demande de rente de l'assurance-invalidité. Selon une enquête ménagère effectuée le 16 juin 1999, elle ne présentait qu'une incapacité de travail restreinte dans la tenue de son ménage. S'agissant de l'exercice d'une activité lucrative, en revanche, son médecin traitant, le docteur A._____, attestait une incapacité de travail de 50 % (rapport du 5 juillet 1999). Selon le docteur B._____, spécialiste en neurologie, elle ne pouvait effectuer aucun travail en station debout prolongée ou nécessitant des déplacements fréquents; une activité en position assise prolongée entraînait des douleurs, de sorte que seule une activité de 3 à 4 heures par jour, par exemple comme employée de bureau, était envisageable (rapport du 2 mars 1999). Dans un rapport complémentaire du 12 août 1999, le docteur B._____ a décrit une capacité de travail de 40 % dans un emploi de secrétaire ou de caissière.

Par décision du 4 mars 2002, l'Office cantonal AI du Valais (ci-après : l'OAI) rejeta la demande de P._____. Il nia son droit à des mesures d'ordre professionnel et à une rente ordinaire au motif qu'elle ne pouvait se prévaloir d'une durée minimale de cotisation d'une année à l'assurance-invalidité suisse lors de la survenance de l'invalidité; il nia également son droit à une rente extraordinaire, dès lors qu'elle était entrée en Suisse après l'âge de 20 ans révolus et ne présentait pas le même nombre d'années d'assurance que les personnes de sa classe d'âge.
B.
Le Tribunal des assurances du canton du Valais a rejeté le recours de l'assurée contre cette décision, par jugement du 14 octobre 2002.
C.
P._____ interjette un recours de droit administratif contre ce jugement, dont elle demande l'annulation. En substance, elle conclut, sous suite de frais et dépens, au renvoi de la cause à l'office intimé afin qu'il complète l'instruction de la cause puis lui alloue une rente ordinaire ou, à titre subsidiaire, une rente extraordinaire d'invalidité.

L'intimé conclut au rejet du recours. L'Office fédéral des assurances sociales (ci-après : l'OFAS) propose quant à lui de nier le droit de la recourante à une rente ordinaire ou extraordinaire d'invalidité, tout en indiquant qu'elle pourrait prétendre une prestation complémentaire à l'assurance-invalidité dès le mois d'août 2001.

Considérant en droit :
1.
Le litige porte sur le droit de la recourante à une rente ordinaire ou extraordinaire d'invalidité.
2.
2.1 D'après la jurisprudence, la législation applicable en cas de changement de règles de droit reste celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 127 V 467 consid. 1, 126 V 166 consid. 4b), les faits sur lesquels le Tribunal fédéral des assurances peut être amené à se prononcer dans le cadre d'une procédure de recours de droit administratif étant par ailleurs ceux qui se sont produits jusqu'au moment de la décision administrative litigieuse (ATF 121 V 366 consid. 1b).
2.2 L'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ci-après : ALCP) - en particulier son annexe II, qui règle la coordination des systèmes de sécurité sociale - ne s'applique donc pas à la présente procédure, dès lors qu'il est entré en vigueur le 1er juin 2002, postérieurement à la décision administrative litigieuse (cf. ATF 128 V 315 consid. 1). De même la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 6 octobre 2000, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2003 et a entraîné des modifications des dispositions dans le domaine de l'assurance-invalidité et des prestations complémentaires notamment, n'est pas applicable en l'espèce.
3.
Le jugement entrepris expose de manière exacte et complète les dispositions pertinentes de la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et le Portugal, conclue le 11 septembre 1975 (ci-après : Convention de sécurité sociale) et de l'avenant à cette convention, conclu le 11 mai 1994. A cet égard, il convient d'y renvoyer.
4.
La recourante prétend d'abord une rente ordinaire d'invalidité.
4.1 Ont droit aux rentes ordinaires d'invalidité les assurés qui, entre autres conditions, sont invalides à 40 pour cent au moins (art. 28 al. 1 LAI) et comptent une année entière au moins de cotisations lors de la survenance de l'invalidité (art. 36 al. 1 LAI).
4.2 La juridiction cantonale a considéré que la recourante était invalide à 40 % au moins depuis l'âge de 18 ans, de sorte qu'elle ne comptait pas une année entière au moins de cotisation lors de la survenance de l'invalidité. Pour sa part, la recourante fait valoir qu'elle se consacrait à la tenue de son ménage et à l'éducation de ses enfants lors de son arrivée en Suisse, sans subir dans cette activité d'empêchement susceptible d'ouvrir droit à une rente. Son invalidité ne serait survenue qu'au moment où elle a souhaité reprendre l'exercice d'une activité lucrative à plein temps, mais en a été empêchée en raison de son état de santé déficient. Il conviendrait par

conséquent, toujours selon la recourante, de retourner la cause à l'office AI afin qu'il examine si elle pouvait, à ce moment-là, se prévaloir d'une année au moins de cotisation à l'assurance-invalidité suisse et qu'il lui alloue, le cas échéant, une rente ordinaire d'invalidité.
4.3
4.3.1 Selon l'art. 4 al. 2 LAI, l'invalidité est réputée survenue dès qu'elle est, par sa nature et sa gravité, propre à ouvrir droit aux prestations entrant en considération. Ce moment doit être déterminé objectivement, d'après l'état de santé; des facteurs externes fortuits n'ont pas d'importance. Il ne dépend en particulier ni de la date à laquelle une demande a été présentée, ni de celle à partir de laquelle une prestation a été requise, et ne coïncide pas non plus nécessairement avec le moment où l'assuré apprend, pour la première fois, que l'atteinte à sa santé peut ouvrir droit à des prestations d'assurance (ATF 126 V 9 consid. 2b, 160 consid. 3a, 118 V 82 consid. 3a et les références).

Tant et aussi longtemps que l'assuré ne remplit pas - abstraction faite de toute clause d'assurance - les conditions matérielles ouvrant droit à la prestation considérée, on ne saurait tenir l'invalidité pour survenue (SVR 1998 IV no 9 p. 36 consid. 2 b/bb). Ainsi, en ce qui concerne le droit à une rente, le moment déterminant est celui à partir duquel l'assuré a présenté une incapacité de gain durable de 40 % au moins (art. 29 al. 1 let. a LAI) ou, en moyenne, une incapacité de travail de 40 pour cent au moins pendant une année sans interruption notable (art. 29 al. 1 let. b LAI); il survient toutefois au plus tôt le premier jour du mois qui suit son dix-huitième anniversaire (art. 29 al. 2 LAI; ATF 126 V 9 consid. 2b).
4.3.2 Lorsqu'un assuré qui n'exerçait pas d'activité lucrative au moment de la survenance d'une atteinte à sa santé peut encore accomplir ses travaux habituels dans une mesure supérieure à 60 %, les conditions matérielles du droit à la rente ne sont en principe pas réunies et l'invalidité n'est pas réputée survenue tant que cette situation demeure (détermination de l'invalidité selon la méthode spécifique pour les non-actifs : art. 5 al. 1 et 28 al. 3 LAI, en corrélation avec l'art. 27 al. 1 RAI, dans leur teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002; cf. ATF 104 V 136 consid. 2a; VSI 1997 p. 304 consid. 4a).

S'il s'avère ultérieurement qu'en raison de changements dans sa situation économique et personnelle, cette personne reprendrait l'exercice d'une activité lucrative, mais qu'elle en est empêchée par son état de santé déficient, elle pourra exiger, pour l'avenir, que son taux d'invalidité soit évalué selon la méthode générale de comparaison des revenus, conformément à l'art. 28 al. 2 LAI, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002 (cf. ATF 117 V 194 consid. 3b et 4, 115 V 62 consid. 2c non publié, 101 V 203 consid. 1a non publié; VSI 1996 p. 209 consid. 1c; sur la méthode générale de comparaison des revenus, voir les ATF 128 V 30 consid. 1 et 104 V 136 consid. 2a et 2b). Si le taux d'invalidité qui en résulte lui ouvre droit à une rente, l'invalidité sera réputée survenue, en règle générale, à l'échéance du délai d'attente prévu à l'art. 29 al. 1 let. b LAI, ce délai commençant à courir au plus tôt lorsque le changement de méthode d'évaluation de l'invalidité est devenu approprié (ATF 101 V 205 consid. 2c).
4.3.3 Vu ce qui précède, la recourante peut, il est vrai, exiger que son taux d'invalidité soit calculé selon deux méthodes différentes pour la période ayant immédiatement suivi son arrivée en Suisse (méthode spécifique pour les non-actifs) et la période postérieure au début de l'année 1998 (méthode générale de comparaison des revenus). Ses démarches auprès de l'assurance-chômage, son stage professionnel et son travail de patrouilleuse scolaire, mais aussi l'âge plus avancé de ses enfants et la diminution de la capacité de travail et de gain de son époux (rapport du 30 janvier 2001 du service de réadaptation de l'OAI), constituent autant d'indices qui démontrent qu'elle aurait effectivement repris une activité lucrative à plein temps si son état de santé le lui avait permis. Vu les résultats de l'enquête sur le ménage menée par l'office AI et les rapports médicaux établis par les docteurs B._____ et A._____, on peut admettre un empêchement inférieur à 40 % dans l'accomplissement de ses tâches habituelles jusqu'en décembre 1997, et une diminution de sa capacité de gain située entre 40 et 50 %, dès le mois de janvier 1998, pendant lequel elle s'est annoncée au chômage.

Il n'en demeure pas moins, comme l'ont retenu à juste titre les premiers juges, que cette incapacité de travail et de gain résulte d'atteintes à la santé dont souffre la recourante depuis son enfance et qui auraient pu lui ouvrir droit à une rente d'invalidité - abstraction faite de toute condition d'assurance - bien avant qu'elle ne choisisse de consacrer son temps à l'éducation de ses enfants et à la tenue de son ménage. Elle ne le conteste du reste pas, puisqu'elle admet elle-même, dans son argumentation relative à l'octroi d'une rente extraordinaire,

avoir présenté un taux d'invalidité ouvrant en principe droit à une rente depuis l'âge de 18 ans déjà. C'est donc bien à cette époque qu'est survenue son invalidité, au sens des art. 4 al. 2 et 36 al. 1 LAI; que des changement dans sa situation économique et personnelle aient pu conduire ultérieurement à revoir son taux d'invalidité à la baisse, pendant une certaine période, avant de le fixer derechef à son niveau initial, ne permet pas de retenir l'existence d'un nouveau cas d'assurance et de fixer une nouvelle fois la date de survenance de l'invalidité (arrêt A. non publié du 23 avril 1991 [I 81/90]consid. 5 et 6).
4.4 Vu ce qui précède, les premiers juges ont à bon droit nié que la recourante comptât une année de cotisation au moins lors de la survenance de l'invalidité et rejeté ses conclusions tendant à l'allocation d'une rente ordinaire d'invalidité.
5.
A titre subsidiaire, la recourante prétend une rente extraordinaire d'invalidité.
5.1
5.1.1 Selon l'art. 39 al. 1 LAI, tel que modifié par la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur la 10ème révision de la LAVS, en vigueur depuis le 1er janvier 1997 (ci-après : 10ème révision de l'AVS), le droit des ressortissants suisses aux rentes extraordinaires est déterminé par les dispositions de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS). Il en va de même pour les ressortissants portugais, aussi longtemps qu'ils conservent leur domicile en Suisse et si, immédiatement avant la date à partir de laquelle ils demandent la rente, ils ont résidé en Suisse de manière ininterrompue pendant cinq années au moins (cf. art. 14 de la Convention de sécurité sociale).

Aux termes de l'art. 42 al. 1 LAVS, dans sa version en vigueur depuis l'introduction de la 10ème révision de l'AVS, les ressortissants suisses qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit à une rente extraordinaire s'ils ont le même nombre d'années d'assurance que les personnes de leur classe d'âge, mais ne peuvent pas prétendre à une rente ordinaire parce qu'ils n'ont pas été soumis à l'obligation de verser des cotisations pendant une année entière au moins.
5.1.2 Le cercle des bénéficiaires d'une rente extraordinaire est ainsi limité aux personnes qui comptent un nombre d'années d'assurance égal à celui de leur classe d'âge, mais qui, «sans faute de leur part», n'ont pu cotiser durant la période minimale et qui, de ce fait, ne peuvent prétendre une rente ordinaire; entrent dans cette catégorie les personnes qui n'étaient pas encore soumises à l'obligation de cotiser durant une année entière lors de la survenance de l'invalidité (assurés mineurs) ou celles qui, lors de l'instauration de l'AVS, ne pouvaient plus satisfaire à cette exigence (génération transitoire) ou encore celles qui, pendant toute la durée d'assurance, étaient dispensées de payer des cotisations (cf. message concernant la dixième révision de l'assurance-vieillesse et survivants, du 5 mars 1990, FF 1990 II 99).

Ne sont en revanche pas visées par l'art. 42 LAVS les personnes comptant une lacune de cotisations parce qu'elles n'ont pas été assujetties à l'assurance pendant une certaine période de leur vie. Les rentes extraordinaires soumises à limites de revenu que les assurés placés dans cette situation pouvaient prétendre avant la dixième révision de l'AVS, si la rente ordinaire partielle dont ils bénéficiaient était inférieure à la rente extraordinaire (cf. art. 42 al. 1 LAVS, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 1996), ont en effet été transférées dans le régime des prestations complémentaires (cf. ATF 124 V 273 sv. consid. 1a; Kieser, Alters- und Hinterlassenenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], no 118 p. 78). Il en va de même des rentes extraordinaires allouées aux personnes qui ne pouvaient prétendre de rente ordinaire d'invalidité, faute d'avoir été assujetties à l'assurance-vieillesse et invalidité suisse - et par conséquent d'avoir versé des cotisations - pendant une année au moins avant la survenance de l'invalidité.
5.2 La recourante ne compte pas un nombre d'années d'assurance égal à celui des personnes de sa classe d'âge, puisqu'elle n'a pas été assujettie à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité avant de s'être constitué un domicile en Suisse (art. 1 al. 1 LAVS et art. 1 LAI, dans leurs teneurs respectives jusqu'aux 31 décembre 1996 et 31 décembre 2002), au plus tôt en août 1996. Elle se trouve ainsi dans la situation d'une personne ne pouvant prétendre de rente ordinaire d'invalidité, faute d'avoir été assurée, et par conséquent de s'être acquittée de cotisations, pendant une année au moins avant la survenance de l'invalidité. Contrairement à ce que soutient la recourante, le fait qu'elle est handicapée depuis son enfance n'est pas déterminant en l'espèce, puisqu'elle n'aurait pas davantage versé de cotisations sociales si son invalidité était survenue quelques années après sa majorité, alors qu'elle n'était pas encore assurée en Suisse. Partant, les premiers juges ont à bon droit rejeté ses conclusions tendant à l'octroi d'une rente extraordinaire d'invalidité.

6.
6.1 Selon l'OFAS, la recourante pourrait prétendre l'octroi d'une prestation complémentaire à l'assurance-invalidité dès le mois d'août 2001 (soit dès l'échéance d'un délai de 5 ans de résidence et de domicile ininterrompus en Suisse; cf. art. 14 de la Convention de sécurité sociale et art. 2 al. 2 let. c LPC), vu le transfert des rentes extraordinaires soumises à limites de revenu dans le régime des prestations complémentaires. Le droit de la recourante a une telle prestation ne fait toutefois pas l'objet de la présente procédure, de sorte qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur ce point (cf. ATF 125 V 414 consid. 1a et les références).
6.2 Il n'appartient pas davantage à la Cour de céans de se prononcer sur le droit de la recourante à une rente d'invalidité au regard des dispositions de l'ALCP (consid. 2 supra). La recourante a néanmoins la possibilité de présenter une nouvelle demande afin que soit examiné son droit à une rente pour la période postérieure à l'entrée en vigueur de l'accord (art. 94 par. 4 du règlement 1408/71). Si elle présente cette demande dans un délai de deux ans à partir de l'entrée en vigueur de l'accord (soit avant la fin du mois de mai 2004), un éventuel droit sera reconnu avec effet rétroactif au 1er juin 2002, sans que les délais de péremption ou de prescription du droit interne puissent lui être opposés (art. 94 par. 6 du règlement no 1408/71).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce :
1.
Le recours est rejeté.
2.
Il n'est pas perçu de frais de justice.
3.
Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal cantonal des assurances du canton du Valais et à l'Office fédéral des assurances sociales.
Lucerne, le 1er mai 2003
Au nom du Tribunal fédéral des assurances
Le Président de la Ire Chambre: Le Greffier: