Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Cour des assurances sociales
du Tribunal fédéral

Cause
{T 7}
I 545/02

Arrêt du 17 août 2005
Ire Chambre

Composition
MM. et Mme les Juges Borella, Président, Widmer, Schön, Ursprung et Frésard. Greffier : M. Berthoud

Parties
Office cantonal AI Genève, 97, rue de Lyon, 1203 Genève, recourant,

contre

C._____, 1964, intimée, représentée par la Compagnie d'assurance de protection juridique (CAP), rue Monnier 4, 1206 Genève

Instance précédente
Commission cantonale de recours en matière d'AVS/AI de la République et canton de Genève

(Jugement du 28 mai 2002)

Faits :
A.
A.a Née en 1964, C._____ a travaillé en qualité d'ouvrière dans l'horlogerie, d'avril 1985 au mois d'août 1990; elle a cessé d'exercer son activité en raison d'une allergie aux mains. Les docteurs S._____ et P._____, médecins à la Clinique de dermatologie et de vénéréologie de l'Hôpital X._____, ont attesté que l'assurée souffre d'un eczéma dans les deux mains dû au contact de certains métaux, en particulier le nickel, qui sont utilisés dans son activité professionnelle; ils ont précisé que la reprise de son ancienne activité professionnelle était contre-indiquée en raison de cette allergie (rapport du 19 décembre 1990). Quant au docteur T._____, médecin à la Division de médecine du travail de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, il est parvenu à la même conclusion, en ajoutant que le cas serait annoncé à l'assurance-invalidité en vue d'une réadaptation professionnelle (rapport du 25 janvier 1991).

Le 21 août 1991, C._____ s'est annoncée à l'assurance-invalidité. La Commission de l'assurance-invalidité du canton de Genève a communiqué à l'assurée, le 20 février 1992, qu'elle avait arrêté son taux d'invalidité à 100 % à partir du 1er septembre 1991 (prononcé présidentiel du 11 février 1992). Par décision du 14 septembre 1992, la Caisse de compensation de l'industrie horlogère a alloué une rente entière d'invalidité à l'assurée, ainsi que des rentes complémentaires pour enfants, avec effet au 1er septembre 1991.

De son côté, la CNA a alloué une rente d'invalidité de 20 % dès le 1er avril 1993, par décision du 30 juin 1993, confirmée sur opposition le 11 janvier 1994. Dite décision est motivée par le fait que l'assurée peut reprendre une activité lucrative à plein temps dans le domaine des services (employée de bureau) ou de la vente, pour autant qu'elle ne soit pas exposée à certains allergènes (cf. rapport des docteurs H._____ et P._____, du 2 novembre 1993).

Le droit de l'assurée à la rente AI a été confirmé lors de plusieurs procédures de révision, après que les médecins eurent à chaque fois constaté que l'état de santé de l'assurée demeurait inchangé.
A.b A l'occasion d'une nouvelle procédure de révision du droit à la rente, l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève (l'office AI) a confié un mandat d'expertise à la Policlinique de dermatologie de l'Hôpital X._____. Dans un rapport du 1er février 1999, la doctoresse P._____ a attesté que la situation demeurait sensiblement identique d'un point de vue dermatologique. Quant aux activités exigibles, elle a renvoyé à l'expertise qu'elle avait réalisée en 1993 avec son confrère H._____ pour le compte de la CNA, en précisant que les conclusions jadis rendues demeuraient actuelles. Elle a confirmé ce point de vue, dans un rapport du 18 juin 1999, en ajoutant qu'il serait judicieux, eu égard à la dermatose actuelle, que sa patiente reprenne une activité à 50 %; l'évolution cutanée devrait être réévaluée lors de la reprise de cette activité.

L'office AI a examiné les possibilités de reclassement de l'assurée, compte tenu des allergies dont elle souffre. En particulier, il a recueilli les avis du Centre d'intégration Y._____ (rapport du 4 août 2000) et du Centre d'intégration Z._____ (rapports des 25 octobre et 22 décembre 2000).

Dans un rapport du 21 décembre 2000, le docteur L._____, spécialiste en médecine interne, a précisé que la dermite de contact allergique demeurait chronique, mais que depuis le stage d'observation, des douleurs cervico-dorso-lombaires, jadis épisodiques, étaient passées au premier plan; il a retenu une capacité de travail de 50 % dans une activité d'aide-soignante, pour une durée indéterminée dès le 27 novembre 2000. Interpellé par le docteur A._____, médecin-conseil de l'AI, le docteur L._____ a suggéré à son confrère A._____ d'examiner lui-même la patiente et de mettre en oeuvre une expertise (écriture du 21 février 2001).

En procédant à la synthèse de ses investigations, l'administration est parvenue à la conclusion que la capacité de travail de l'assurée serait de 100 % dans une activité légère (un problème de dos excluant désormais toute activité lourde physiquement), sans contact avec des produits allergènes. Un emploi non qualifié dans le domaine du conditionnement serait ainsi exigible (appréciation du docteur A._____ du 26 février 2001; rapport de la Division réadaptation professionnelle de l'office AI du 13 mars 2001).
Pour déterminer le taux d'invalidité, l'office AI a comparé un revenu sans invalidité de 53'846 fr., que l'assurée aurait pu obtenir en 2001 si elle était restée au service de son ancien employeur, avec un gain annuel de 43'550 fr., correspondant au salaire moyen d'un emploi non qualifié dans le domaine du conditionnement. Le degré d'invalidité s'élevant ainsi à 19 % (43'550 / 53'846), l'office AI a supprimé la rente d'invalidité et refusé de prendre en charge de plus amples mesures de réadaptation d'ordre professionnel (à l'exception d'une aide au placement), par décision du 25 mars 2001.
B.
C._____ a déféré cette décision à la Commission cantonale genevoise de recours en matière d'AVS/AI (aujourd'hui : Tribunal cantonal des assurances sociales du canton de Genève), en concluant principalement au maintien de sa rente et subsidiairement à un reclassement professionnel.

Par jugement du 28 mai 2002, la commission a admis le recours et annulé la décision du 25 mars 2001.
C.
L'office AI interjette recours de droit administratif contre ce jugement dont il demande l'annulation, en concluant à la confirmation de sa décision du 25 mars 2001.

L'assurée intimée conclut au rejet du recours, avec suite de dépens. L'Office fédéral des assurances sociales a renoncé à se déterminer.

Considérant en droit :
1.
1.1 La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA), entrée en vigueur le 1er janvier 2003, de même que les dispositions de la novelle du 21 mars 2003 modifiant la LAI (4ème révision), entrée en vigueur le 1er janvier 2004, ne sont pas applicables au présent litige, dès lors que le juge des assurances sociales n'a pas à prendre en considération les modifications du droit ou de l'état de fait

postérieures à la date déterminante de la décision litigieuse du 25 mars 2001 (ATF 129 V 4 consid. 1.2 et les références).
1.2 En vertu de l'art. 41 aLAI, les rentes en cours doivent être, pour l'avenir, augmentées, réduites ou supprimées si le degré d'invalidité se modifie de manière à influencer le droit à ces prestations. Tout changement important des circonstances propre à influencer le degré d'invalidité et donc le droit à la rente, peut motiver une révision. Pour juger si un tel changement s'est produit, il faut comparer les faits tels qu'ils se présentaient au moment de la décision de rente initiale avec les circonstances régnant à l'époque de la décision litigieuse (ATF 125 V 369 consid. 2 et la référence).

Selon la jurisprudence, si les conditions prévues à l'art. 41 aLAI font défaut, l'administration peut en tout temps revenir sur une décision formellement passée en force de chose jugée et sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée sous l'angle matériel, à condition qu'elle soit sans nul doute erronée et que sa rectification revête une importance notable. Le juge peut, le cas échéant, confirmer une décision de révision rendue à tort pour le motif substitué que la décision de rente initiale était sans nul doute erronée et que sa rectification revêt une importance notable (ATF 125 V 369 consid. 2 et les références).

Pour juger s'il est admissible de reconsidérer une décision, pour le motif qu'elle est sans nul doute erronée, il faut se fonder sur la situation juridique existant au moment où la décision a été rendue, compte tenu de la pratique en vigueur à l'époque (ATF 119 V 479 consid. 1b/cc et les références). Par le biais de la reconsidération, on corrigera une application initiale erronée du droit, de même qu'une constatation erronée résultant de l'appréciation des faits (ATF 117 V 17 consid. 2c, 115 V 314 consid. 4a/cc). Une décision est sans nul doute erronée non seulement lorsqu'elle a été prise sur la base de règles de droit non correctes ou inappropriées, mais aussi lorsque des dispositions importantes n'ont pas été appliquées ou l'ont été de manière inappropriée (DTA 1996/97 no 28 p. 158 consid. 3c). Au regard de la sécurité juridique, une décision administrative entrée en force ne doit pouvoir être modifiée par le biais de la reconsidération que si elle se révèle manifestement erronée. Cette exigence permet que la reconsidération ne devienne un instrument autorisant sans autre un nouvel examen des conditions à la base des prestations de longue durée. En particulier, les organes d'application ne sauraient procéder en tout temps à
une nouvelle appréciation de la situation après un examen plus approfondi des faits. Ainsi, une inexactitude manifeste ne saurait être admise lorsque l'octroi de la prestation dépend de conditions matérielles dont l'examen suppose un pouvoir d'appréciation, quant à certains de leurs aspects ou de leurs éléments, et que la décision paraît admissible compte tenu de la situation de fait et de droit (arrêt B. du 19 décembre 2002, I 222/02, consid. 3.2, et les références).
1.3 Lorsque le juge procède par substitution de motifs, il ne saurait se contenter - une fois constaté le caractère manifestement erroné de la décision initiale dans son ensemble - de confirmer purement et simplement en son résultat la décision de révision litigieuse. Par exemple, s'il apparaît que le versement d'une rente entière était à l'origine manifestement erroné, il doit encore examiner si la rente entière doit être supprimée ou remplacée par une demi-rente (ce raisonnement vaut pour d'autres échelonnements de rentes).

Cela implique dès lors que le juge qui est appelé à statuer procède à un double examen. En premier lieu, il doit se prononcer sur le caractère manifestement erroné de la décision initiale. S'il répond affirmativement à cette question, il doit alors examiner la situation existant au moment où la décision de révision de l'administration a été rendue, de façon à pouvoir rétablir une situation conforme au droit.

Le Tribunal fédéral des assurances a eu à connaître plusieurs affaires de ce type. Dans celle qui a donné lieu à l'arrêt publié dans la RCC 1989 p. 235, la CNA avait alloué une rente d'invalidité de 33 1/3 %, avant de réduire cette rente au taux de 10 % par voie de révision plusieurs années après. A l'issue de son examen, le Tribunal fédéral des assurances a confirmé la décision de révision, après avoir admis que si la prise en compte d'un taux d'invalidité supérieur à 10 % était manifestement erroné, un degré de 10 % ne l'était en revanche pas.
Dans un arrêt non publié V. du 26 octobre 1977 (I 227/77), la Cour de céans a jugé que l'octroi d'une rente entière d'invalidité était manifestement erroné dans le cas d'un assuré qui avait mené à chef des mesures de réadaptation à la suite d'un accident, car son invalidité était désormais de 50 %. Comme l'administration avait - à tort - supprimé entièrement la rente en application des anciens art. 10 et 31 LAI, l'assuré avait été rétabli dans

son droit à la rente, mais celle-ci avait été désormais fixée à 50 %. La même année (arrêt J. du 12 mai 1977, I 391/76), le Tribunal fédéral des assurances a également admis le principe de la réduction d'une rente entière (dont l'allocation présentait un caractère manifestement erroné) à la demi-rente.
2.
Formellement, le recourant a supprimé la rente d'invalidité en procédant à une révision de la rente au sens de l'art. 41 aLAI. Les premiers juges ont toutefois estimé que les conditions d'une telle révision n'étaient pas remplies, de sorte qu'ils ont conclu que la décision initiale de rente ne pouvait pas être modifiée en vertu de cette disposition légale. Quant aux conditions d'une reconsidération d'une décision passée en force, de même que celles d'une révision procédurale, la juridiction de recours a admis qu'elles n'étaient pas non plus réalisées.

Dès lors, la commission de recours a jugé que l'office recourant n'avait aucune raison de supprimer la rente, d'autant moins que la CNA avait rendu sa décision de rente postérieurement à celle de l'AI et que le taux d'invalidité retenu par la CNA ne liait donc pas l'AI (cf. ATF 126 V 288).
3.
3.1 En l'espèce, l'état de santé de l'intimée et les circonstances économiques ne se sont pas modifiées depuis l'année 1992, si bien qu'il n'y a effectivement pas matière à réviser la rente selon l'art. 41 aLAI. Comme on ne se trouve pas non plus en présence d'un cas de révision procédurale, il convient d'examiner si les conditions d'une reconsidération étaient remplies, en d'autres termes de savoir si l'octroi à l'intimée d'une rente entière d'invalidité était manifestement erroné, ainsi que le recourant le soutient. On précisera à cet égard que l'était de fait déterminant est celui qui prévalait en 1992, car le droit à la rente entière qui avait été reconnu à cette époque a été confirmé à l'occasion de plusieurs révisions successives (ATF 105 V 30).

Lorsqu'elle a rendu sa décision de rente, le 14 septembre 1992, l'AI disposait des rapports des docteurs S._____ et P._____ (du 19 décembre 1990) et T._____ (du 25 janvier 1991). Elle était ainsi suffisamment informée sur la nature des troubles subis par l'intimée (une allergie au nickel, en particulier), ainsi que de leurs conséquences sur sa capacité de gain dans un emploi d'ouvrière d'horlogerie. L'administration n'a cependant pas cherché à savoir, comme elle aurait dû le faire (cf. art. 28 al. 2 LAI), si des mesures d'ordre professionnel étaient indiquées chez une assurée âgée de vingt-huit ans à l'époque (à propos de la priorité de réadaptation sur la rente, voir ATF 108 V 212 ss, 99 V 48). Cette démarche s'imposait pourtant dès lors que le docteur T._____ avait expressément préconisé un reclassement professionnel sous l'égide de l'AI et que ses confères S._____ et P._____ n'avaient attesté une incapacité de travail que pour une activité d'ouvrière dans l'horlogerie.

Quant à la comparaison des revenus dont il est question à l'art. 28 al. 2 LAI, elle n'a simplement pas eu lieu, si bien qu'on ignore comment le taux de d'invalidité a pu être arrêté à 100 %.

En d'autres termes, non seulement la question de la priorité de la réadaptation sur la rente n'a pas été examinée en 1992, mais encore la méthode d'évaluation de l'invalidité de l'intimée, appliquée à cette époque, n'était pas conforme à la loi. A la lumière de ce qui précède, la décision initiale de rente du 14 septembre 1992 apparaît manifestement erronée.
3.2 Conformément aux principes qui ont été rappelés ci-avant au consid. 1.3, il convient maintenant de déterminer le taux d'invalidité de l'intimée au moment où la décision litigieuse du 25 mars 2001 a été rendue.
3.2.1 Les avis médicaux recueillis durant la procédure de révision s'accordent à considérer que l'intimée est notablement entravée dans l'exercice de nombreuses tâches en raison de ses allergies (cf. rapports des docteurs P._____, des 1er février et 18 juin 1999, et L._____, des 21 décembre 2000 et 21 février 2001). En effet, elle ne peut pas accomplir de travaux impliquant un contact avec des instruments métalliques, de la monnaie, des produits de nettoyage, du caoutchouc, notamment, et elle doit porter fréquemment des gants de protection doublés de coton. Par ailleurs, dans son rapport du 21 décembre 2000, le docteur L._____ a fait état de la réapparition de douleurs cervico-dorso-lombaires lors du stage d'observation, justifiant une capacité de travail réduite à 50 % pour une durée indéterminée dans l'activité d'aide-soignante que sa patiente avait entreprise, en raison seulement des problèmes rachidiens.
Sur la base de ces éléments, une capacité de travail de 50 % dans une activité adaptée apparaît crédible et correspond mieux à la réalité que l'appréciation du docteur A._____, médecin-conseil de l'AI. Ce dernier s'est

d'ailleurs exprimé de façon très sommaire, le 26 février 2001, sans avoir examiné personnellement l'intimée, comme le lui avait pourtant suggéré le docteur L._____. Le fait que ce dernier avait en outre préconisé une expertise, dans sa lettre du 21 février 2001, tend à démontrer qu'il avait des doutes pour le moins sérieux sur l'avis du médecin-conseil de l'AI quant à une pleine capacité de travail dans une activité adaptée.
3.2.2 En l'espèce, la comparaison des revenus doit se faire au regard de la situation existant en 2001 (cf. ATF 129 V 222).

Dans la décision litigieuse, l'office recourant est parti d'un gain annuel sans invalidité de 53'846 fr. Ce salaire n'est pas contesté en tant que tel et ne paraît pas critiquable. Il sera donc retenu pour appliquer l'art. 28 al. 2 LAI.

Si l'on arrête le revenu avec invalidité à la lumière des statistiques salariales ressortant de l'enquête suisse sur la structure des salaires 2000 publiée par l'Office fédéral de la statistique (cf. ATF 126 V 75, 124 V 321), il faut partir d'un gain déterminant, selon la table TA1 (p. 31), toutes activités confondues dans le secteur privé, de 3'658 fr. par mois (valeur standardisée) pour des travaux simples et répétitifs (niveau 4) exercés par une femme. Ce salaire mensuel hypothétique de 3'658 fr. doit être adapté à l'évolution des salaires pour l'année 2001 (+ 2,5 %; Annuaire statistique 2004, p. 211, T3.4.3.1), soit 3'749 fr. 45; comme il se base sur une durée hebdomadaire de travail de 40 heures, inférieure à la moyenne usuelle dans les entreprises, il y a lieu de l'ajuster à 41,7 heures par semaine (Annuaire statistique 2004, p. 200, T3.2.3.5), soit un salaire mensuel de 3'908 fr. 80, ou annuel de 46'905 fr. 60 fr. Pour une activité à mi-temps, cela représente 23'452 fr. 80. En procédant à un abattement de 10 %, approprié en l'espèce, on obtient 21'107 fr. 50. Il en résulte un taux d'invalidité arrondi de 61 % (21'107 / 53'846).
3.3 En retenant un taux d'incapacité de travail de 100 % et un degré d'invalidité correspondant, la décision initiale était manifestement erronée. Sur la base de l'incapacité de travail existant au moment de la décision de révision litigieuse, le droit à une demi-rente restait acquis.

Il s'ensuit que le jugement du 28 mai 2002 et la décision du 25 mars 2001 seront réformés en ce sens.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce :
1.
Le recours est partiellement admis. Le jugement de la Commission cantonale genevoise de recours en matière d'AVS/AI du 28 mai 2002 et la décision de l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève du 25 mars 2001 sont réformés en ce sens que la rente entière d'invalidité dont bénéficiait C._____ est remplacée par une demi-rente à partir du moment fixé dans ladite décision.
2.
Il n'est pas perçu de frais de justice.
3.
Le recourant versera la somme de 200 fr. (y compris la taxe à la valeur ajoutée) à l'intimée à titre de dépens pour l'instance fédérale.
4.
Le Tribunal cantonal des assurances sociales du canton de Genève statuera à nouveau sur les dépens pour la procédure de première instance, au regard de l'issue du procès de dernière instance.
5.
Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal cantonal des assurances sociales du canton de Genève et à l'Office fédéral des assurances sociales.
Lucerne, le 17 août 2005
Au nom du Tribunal fédéral des assurances
Le Président de la Ire Chambre: Le Greffier: