Tribunale federale
Tribunal federal

{T 7}
I 338/06

Arrêt du 30 janvier 2007
Ire Cour de droit social

Composition
Mme et MM. les Juges Leuzinger, Juge présidant, Kernen et Boinay, Juge suppléant.
Greffière: Mme Moser-Szeless.

Parties
Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud, avenue Général-Guisan 8, 1800 Vevey,
recourant,

contre

R._____,
intimé, représenté par Me François Magnin, avocat, rue St-Pierre 2, 1003 Lausanne.

Objet
Assurance-invalidité,

recours de droit administratif contre le jugement du Tribunal des assurances du canton de Vaud du 28 février 2006.

Faits:
A.
A.a R._____, né en 1953, a travaillé dès le 1er mars 1986 comme agent d'assurances pour le compte de X._____. A ce titre, il était assuré auprès de son employeur contre les accidents professionnels et non professionnels. Le 7 décembre 1988, il a été victime d'un accident de la circulation qui lui a causé une fracture des deux fémurs, une luxation du gros orteil droit, des contusions multiples et un traumatisme crânio-cérébral simple. Il n'a pu réintégrer le travail que le 6 mars 1990, dans une mesure limitée à 50%. X._____ a pris en charge le cas.

Le 16 mars 1990, R._____ est entré au service de Y._____ pour laquelle il a d'abord travaillé à 50%, en qualité d'agent d'assurances; cette activité s'étant toutefois révélée trop exigeante sur le plan physique, il a été muté en mai 1994 dans le service interne de Y._____, où il a continué de travailler selon le même taux d'occupation de 50%. Alors qu'il bénéficiait déjà d'une demi-rente de l'assurance-invalidité depuis le 1er avril 1990, R._____ a été reconnu durablement incapable d'exercer son activité d'employé d'assurances et s'est vu allouer, à l'issue d'une procédure de révision de son droit, une rente entière d'invalidité à partir du 1er avril 1996, fondée sur un taux d'invalidité de 69% (décision du 24 juin 1997 de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud [ci-après: l'office AI]).

Par décision du 16 septembre 1997, X._____ lui a également octroyé une rente d'invalidité, mais fondée sur une perte de gain de 50% seulement. Saisie d'une opposition, elle l'a rejetée par décision du 7 mai 1998. Les recours successifs de R._____ ont conduit le Tribunal fédéral des assurances à rendre un arrêt le 22 septembre 2000 (U 173/00), dans lequel il a confirmé le taux d'invalidité retenu par l'assureur.
A.b Au cours d'une nouvelle procédure de révision, l'office AI a considéré que le revenu d'invalide qui avait été pris en compte pour déterminer le taux d'invalidité à 69% dans la décision du 24 juin 1997 était le salaire soumis à la LPP et non le salaire déterminant AVS (note du juriste de l'office AI du 7 mars 2003). Se prévalant

de cette erreur, l'office AI a reconsidéré sa décision: fixant le taux d'invalidité à 59,73%, il a remplacé le droit de l'assuré à une rente entière par le droit à une demi-rente d'invalidité à partir du 1er février 2004 (décision du 22 décembre 2003). R._____ s'étant opposé à cette décision, l'office AI a partiellement admis l'opposition. Se fondant sur un taux d'invalidité de 60%, il lui a alloué un trois-quarts de rente dès le 1er février 2004 (décision sur opposition du 21 janvier 2005).
B.
R._____ a déféré la décision sur opposition au Tribunal des assurances du canton de Vaud, en concluant au maintien de la rente entière d'invalidité. Statuant le 28 février 2006, le Tribunal a admis le recours et reconnu le droit de l'assuré à une rente entière de l'assurance-invalidité dès le 1er février 2004.
C.
L'office AI interjette un recours de droit administratif contre ce jugement, dont il demande l'annulation.

R._____ conclut au rejet du recours, tandis que l'Office fédéral des assurances sociales s'en remet à justice.

Considérant en droit:
1.
La loi fédérale du 16 décembre 2005 modifiant la loi fédérale sur l'assurance-invalidité est entrée en vigueur le 1er juillet 2006 (RO 2006 2003), apportant des modifications qui concernent notamment la procédure conduite devant le Tribunal fédéral des assurances (art. 132 al. 2 et 134 OJ). Toutefois, le présent cas n'est pas soumis au nouveau droit, du moment que le recours de droit administratif a été formé avant le 1er juillet 2006 (ch. II let. c des dispositions transitoires relatives à la modification du 16 décembre 2005).

Par ailleurs, n'est pas non plus applicable à la présente procédure la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110) qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2007 (RO 2006 1205, 1242). L'acte attaqué a été rendu avant cette date, de sorte que la procédure reste régie par l'OJ (art. 132 al. 1 LTF; ATF 132 V 395 consid. 1.2).
2.
Le litige porte sur la diminution de la rente entière d'invalidité de l'intimé à un trois-quarts de rente à partir du 1er février 2004.

Le jugement entrepris a pour objet des prestations de l'assurance-invalidité. En vertu de l'art. 132 OJ, dans la procédure de recours concernant l'octroi ou le refus de prestations d'assurance, le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral des assurances n'est pas limité à la violation du droit fédéral - y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation - mais s'étend également à l'opportunité de la décision attaquée. Le tribunal n'est alors pas lié par l'état de fait constaté par la juridiction inférieure, et il peut s'écarter des conclusions des parties à l'avantage ou au détriment de celles-ci.
3.
Les premiers juges ont correctement exposé la disposition légale sur l'échelonnement du droit à une rente d'invalidité dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2003, puis à partir du 1er janvier 2004, ainsi que la disposition de droit transitoire y relative (let. f des dispositions finales de la modification du 21 mars 2003 [4e révision de l'AI]; ci-après: let. f Disp. fin. de la 4e révision AI). Ils ont également rappelé le principe jurisprudentiel relatif à l'uniformité de la notion d'invalidité dans les différentes branches de l'assurance sociale et les éventualités dans lesquelles la force obligatoire d'une évaluation d'invalidité entérinée par une décision entrée en force doit être relativisée (ATF 126 V 292 ss consid. 2b et 2d). Il suffit donc de renvoyer au jugement entrepris sur ces points.

On ajoutera que le principe général du droit des assurances sociales selon lequel l'administration peut en tout temps revenir d'office sur une décision formellement passée en force qui n'a pas donné lieu à un jugement sur le fond, lorsque celle-ci est manifestement erronée et que sa rectification revêt une importance notable a été consacré à l'art. 53 al. 2 LPGA. Selon la jurisprudence, une décision est sans nul doute erronée lorsqu'elle a été rendue sur la base de normes fausses ou non pertinentes ou que les dispositions pertinentes n'ont pas été appliquées ou l'ont été de manière erronée. En règle générale, l'octroi illégal de prestations est réputé sans nul

doute erroné (ATF 126 V 401 consid. 2b/bb et les références). A l'inverse, 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 de l'époque (SVR 2006 UV n°17 p. 60 [U 378/05]consid. 5.3 et les arrêts cités; arrêt B. du 19 décembre 2002, I 222/02 consid. 3.2).
4.
4.1 La juridiction cantonale a implicitement admis que les conditions d'une reconsidération de la décision du 24 juin 1997 étaient remplies et que l'office AI aurait été en principe fondé à réduire la rente allouée à l'assuré en fonction d'un degré d'invalidité d'au plus 60%. Elle a toutefois considéré que la protection des droits acquis dont bénéficiait R._____ en vertu de la let. f Disp. fin. de la 4e révision AI s'opposait à une telle modification du droit à la rente et justifiait le maintien d'une rente entière d'invalidité à partir du 1er février 2004.

Le recourant conteste ce point de vue. Il admet que l'intimé remplit formellement les conditions pour être mis au bénéfice des droits acquis liés à la 4e révision de la LAI, mais soutient que la garantie de ces droits ne vaut que si l'intéressé continue à présenter un degré d'invalidité d'au moins 66 2/3% après le 1er janvier 2004 et n'empêche pas que le droit à la rente soit modifié postérieurement à cette date si les conditions d'une reconsidération sont données.
4.2 La let. f Disp. fin. de la 4e révision AI, intitulée «Garantie des droits acquis pour les rentes entières en cours» fait une distinction, en fonction de l'âge, entre les bénéficiaires de rentes entières dont le taux d'invalidité est égal ou supérieur à 66 2/3% mais inférieur à 70%. Pour ceux qui ont atteint l'âge de 50 ans lors de l'entrée en vigueur de la 4e révision de l'AI au 1er janvier 2004, la rente continue de leur être versée même s'ils n'y auraient plus droit en raison du nouvel échelonnement des rentes prévu par l'art. 28 al. 1 LAI (taux d'invalidité d'au moins 60% mais inférieur à 70% ouvrant le droit à un trois-quarts de rente), alors que les rentes des autres bénéficiaires perçues au titre d'une invalidité inférieure à 70% seront révisées.

Il est constant que l'intimé avait 50 ans révolus lors de l'entrée en vigueur de la novelle du 21 mars 2003 modifiant la LAI et percevait une rente entière d'invalidité fondée sur un taux d'invalidité de 69% (décision du 24 juin 1997), de sorte qu'il pouvait en principe prétendre au maintien de sa rente entière.
4.3 Il reste à examiner si les droits garantis par la let. f Disp. fin. 4e révision AI consacrent une prétention inaliénable à une rente entière, qui ne pourrait être réduite en dépit d'une éventuelle modification (vers le bas) du taux d'invalidité survenant ultérieurement.
4.3.1 Avec la let. f Disp. fin. 4e révision AI, le législateur a voulu garantir le maintien de la rente entière aux assurés qui bénéficiaient, à l'entrée en vigueur de la modification de la LAI, d'une telle rente basée sur un taux d'invalidité égal ou supérieur à 66 2/3% (cf. art. 28 al. 1 LAI dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2003) mais inférieur à 70%, et qui avaient, à ce moment-là, atteint l'âge de 50 ans. A défaut d'une telle disposition, ces assurés auraient été confrontés à une réduction de leur rente en raison de l'application du nouvel échelonnement des rentes prévu par l'art. 28 al. 1 LAI. Contrairement à ce qui est prévu pour les assurés au bénéfice d'une rente entière fondée sur un degré d'invalidité inférieur à 70% qui n'avaient pas encore 50 ans au 1er janvier 2004 (let. f seconde phrase Disp. fin. 4e révision AI), le droit à la rente des titulaires d'une rente entière basée sur un taux d'invalidité égal ou supérieur à 66 2/3%, âgés de 50 ans ou plus à cette date, ne fait pas l'objet d'une révision dans le délai d'un an, au cours de laquelle il appartient aux organes de l'AI d'examiner si les conditions de fait et de droit pour une réduction du droit à un trois-quarts de rente sont remplies (arrêt V. du 1er novembre 2006, I 462/06, consid. 5).
4.3.2 En revanche, la let. f, première phrase, Disp. fin. 4e révision AI n'a pas pour conséquence de soustraire le droit à la rente des assurés concernés à une éventuelle modification dans le futur en raison, par exemple, d'une reconsidération (aux conditions de l'art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision (aux conditions de l'art. 17 LPGA). Comme l'a exprimé la Conseillère fédérale Dreifuss aux cours des débats parlementaires sur la proposition Dormann à l'origine de la let. f (initialement e) en cause ici (BO CN 2001 1938), la garantie des droits acquis dans l'assurance-invalidité «ne signifie pas que les personnes rentières à l'AI ne subissent plus d'examen de leur situation. Cela ne signifie pas que l'on renonce à examiner de temps en temps si leur droit à la rente est encore donné ou pas. L'examen du droit à la rente est maintenu dans ce système» (BO CN 2001 1942). En se référant aux termes «garantie des droits acquis», le législateur a voulu assurer
que dans l'éventualité envisagée, le calcul de la rente continue à se faire selon l'ancien droit et non pas selon le

nouveau: le bénéficiaire d'une rente entière (âgé de 50 ans au 1er janvier 2004) sous l'ancien droit, qui aurait droit à un trois-quarts de rente seulement sous le nouveau droit, garderait sa rente entière (BO CN 2001 1942).

Par conséquent, la let. f Disp. fin. 4e révision AI ne garantit pas le maintien inconditionnel du droit à la rente entière dans les situations envisagées, sans que celui-ci puisse être réexaminé périodiquement. L'intéressé ne peut se prévaloir de ce droit qu'aussi longtemps qu'il remplit les conditions du droit à une rente entière selon l'ancien droit (voir aussi Knapp, Précis de droit administratif, 4e édition, Bâle 1991, p. 283, n°1363), à savoir présente, dans ce contexte, un taux d'invalidité d'au moins 66 2/3% (et inférieur à 70%). S'il s'avère ultérieurement que la rente en question doit être révisée ou reconsidérée et que, de ce fait, le degré d'invalidité est inférieur à 66 2/3%, l'assuré ne remplit plus les conditions pour bénéficier du droit («acquis») à une rente entière et celle-ci doit être réduite.
4.4 En conséquence de ce qui précède, la juridiction cantonale n'était pas fondée à reconnaître à l'intimé le droit à une rente entière d'invalidité en vertu des dispositions finales de la 4e révision de l'AI.
5.
5.1 En ce qui concerne les conditions de la reconsidération de la décision du 24 juin 1997, il ressort des pièces au dossier (certificat de salaire du 31 décembre 1996 établi par Y._____) que le salaire réalisé par l'intimé était de 48'809 fr. en 1996 et non de 34'000 fr. comme retenu par le recourant au titre de revenu d'invalide dans cette décision (cf. aussi l'avis du juriste du 7 mars 2003). L'un des éléments de la comparaison des revenus nécessaire pour fixer le degré d'invalidité des assurés actifs était donc manifestement faux, de sorte que le recourant était en droit de revenir sur sa décision (la condition de l'importance notable de la rectification étant par ailleurs remplie).
5.2 Cela étant, pour fixer le revenu sans invalidité, le recourant a retenu dans toutes ses décisions (du 24 juin 1997, sur reconsidération du 22 décembre 2003 et sur opposition le 21 janvier 2005), un revenu de 108'150 fr. en tenant compte de l'estimation faite par Y._____, à savoir un revenu net de 153'800 fr. dont à déduire 9'600 fr. de frais fixes et 25% de frais généraux. Lorsqu'il a rendu la décision sur opposition, le recourant avait connaissance de l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances du 22 septembre 2000, qui retenait un revenu sans invalidité de 90'000 fr. Au regard de la jurisprudence relative à l'uniformité de la notion d'invalidité (ATF 126 V 293 consid. 2d) - qui est aussi applicable lorsqu'un assureur social est appelé à réviser ou reconsidérer sa décision après qu'un autre assureur social s'est prononcé par une décision entrée en force -, le recourant était toutefois tenu de prendre en considération la décision de l'assureur-accidents entrée en force avec l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances et de préciser pour quelles raisons il s'écartait des montants retenus. En se bornant à considérer que le revenu sans invalidité avait été fixé avec «bienveillance», il a fait appel à une justification qui n'est
pas pertinente, ni pour la fixation initiale du revenu, ni pour refuser son indexation.

Dès lors que les éléments au dossier ne permettent pas au Tribunal fédéral de se prononcer, il y a lieu de renvoyer la cause au recourant pour qu'il rende une nouvelle décision quant au taux d'invalidité.
5.3 Le renvoi de la cause au recourant s'impose également pour un second motif lié à la détermination du revenu d'invalide. Alors que la capacité de l'intimé ne s'est pas péjorée (rapport du docteur D._____ du 6 mars 2002) - l'intimé ne le prétend d'ailleurs pas -, le salaire annuel brut indiqué par Y._____ est de 48'809 fr. en 1996, de 43'550 fr. en 2002 et de 43'776 fr. en 2003, sans qu'une justification de la baisse du salaire ne soit donnée. Depuis le 1er mai 1994, l'intimé a toutefois travaillé comme employé au service interne avec un taux d'occupation de 50%, ce qui aurait plutôt dû conduire à une hausse du salaire en raison de l'ancienneté et des indexations. En l'absence d'éléments au dossier permettant de justifier la baisse de salaire, il incombera également au recourant d'examiner ce point à l'occasion du renvoi de la cause.
6.
Il résulte de ce qui précède que le recours est bien fondé et le jugement entrepris doit être annulé.
7.
Vu son objet, la procédure est gratuite (art. 134 OJ). L'intimé qui succombe, ne saurait prétendre une indemnité de dépens pour l'instance fédérale (art. 159 al. 1 en corrélation avec l'art. 135 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.

Le recours est admis en ce sens que le jugement du Tribunal des assurances du canton de Vaud du 28 février 2006 et la décision sur opposition de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud du 21 janvier 2005 sont annulés, la cause étant envoyée à ce dernier pour instruction complémentaire au sens des considérants et nouvelle décision.

2.

Il n'est pas perçu de frais de justice.

3.

Le présent arrêt sera communiqué aux parties, au Tribunal des assurances du canton de Vaud et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 30 janvier 2007

Au nom de la Ire Cour de droit social

du Tribunal fédéral suisse

La Juge présidant: La Greffière: