Urteilskopf

141 V 530

59. Extrait de l'arrêt de la IIe Cour de droit social dans la cause A. contre Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève (recours en matière de droit public) 9C_283/2015 du 11 septembre 2015

Regeste (de):
Art. 39 Abs. 1 IVG; Art. 42 AHVG; Art. 23 ff. ZGB; Art. 13 ATSG; Begriff des Wohnsitzes und des gewöhnlichen Aufenthalts.

Das Recht auf eine ausserordentliche Invalidenrente setzt kumulativ Wohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz voraus. Unterscheidung des Begriffs Wohnsitz im Sinne von Art. 13 Abs. 1 ATSG und Art. 23 Abs. 1 erster Satz ZGB und desjenigen des gewöhnlichen Aufenthalts im Sinne von Art. 13 Abs. 2 ATSG (E. 5). Regeste b

Regeste (fr):
Art. 39 al. 1 LAI; art. 42 LAVS; art. 23 ss CC; art. 13 LPGA; notions de domicile et de résidence habituelle.

Le droit à une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité est subordonné à la double condition du domicile et de la résidence habituelle en Suisse. Distinction entre la notion de domicile au sens des art. 13 al. 1 LPGA et 23 al. 1, 1re phrase, CC et celle de résidence habituelle au sens de l'art. 13 al. 2 LPGA (consid. 5). Regeste b

Regesto (it):
Art. 39 cpv. 1 LAI; art. 42 LAVS; art. 23 segg. CC; art. 13 LPGA; nozioni di domicilio e dimora abituale.

Il diritto a una rendita straordinaria dell'assicurazione invalidità è subordinata alla doppia condizione del domicilio e della dimora abituale in Svizzera. Differenza tra la nozione di domicilio a norma degli art. 13 cpv. 1 LPGA e 23 cpv. 1 prima frase CC e quella di dimora abituale a norma dell'art. 13 cpv. 2 LPGA (consid. 5). Regesto b

Regeste b

Art. 39 Abs. 1 IVG; Art. 42 AHVG; Art. 8 und Anhang II FZA; Art. 7, 70 und Anhang X der Verordnung (EG) Nr. 883/2004; Export einer ausserordentlichen Invalidenrente. Die ausserordentliche Invalidenrente ist eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung im Sinne von Art. 70 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004. Sie untersteht nicht dem Prinzip des Leistungsexports gemäss Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 (E. 7).
Sachverhalt ab Seite 531

BGE 141 V 530 S. 531

A.

A.a Ressortissante suisse née en 1994, A. présente, à la suite d'une hémorragie intra-ventriculaire et paren-

chymateuse survenue à la naissance, une hémiplégie congénitale gauche, un drainage ventriculo-péritonéal ainsi qu'une épilepsie partielle, associés à un déficit intellectuel modéré et une autonomie limitée. Vivant avec ses parents en France, elle a fréquenté à compter du mois de septembre 1998 différentes écoles spécialisées situées dans la République et canton de Genève. L'Office de l'assurance-invalidité pour les assurés résidant à l'étranger a contribué aux frais de formation scolaire spéciale jusqu'au 31 décembre 2007. De même a-t-il pris en charge les mesures médicales liées à l'infirmité congénitale, l'octroi de moyens auxiliaires ainsi que les frais de transport entre le domicile et les écoles fréquentées par l'assurée.

A.b D'après le registre de l'Office cantonal de la population de la République et canton de Genève, A. est domiciliée depuis le 1er février 2012 dans la commune de E. à l'adresse de F. Par ordonnance du 22 octobre 2012, le Tribunal tutélaire de la République et canton de Genève (aujourd'hui: le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant de la République et canton de Genève) a prononcé l'interdiction de A. et désigné, en qualité de co-tuteurs, d'une part, ses parents, BB. et CB., pour les aspects personnel, social et médical de la mesure et, d'autre part, F. pour les aspects administratifs et financiers de la mesure. Par ordonnance du 6 décembre 2013, F. a été relevée de ses fonctions et D. désignée en qualité de co-curatrice de portée générale chargée des aspects administratifs et financiers de la mesure.

A.c A. ayant été admise à compter du 5 novembre 2012 au Centre de jour du foyer G. en qualité d'externe (avec deux nuits de dépannage par semaine), CB. a, le 2 novembre 2012, déposé pour le compte de sa fille une demande de prestations de l'assurance-invalidité tendant à l'octroi d'une allocation pour impotent auprès de l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève (ci-après: l'office AI). Après avoir pris des renseignements auprès de l'Office cantonal de la population de la République et canton de Genève, l'office AI a fait procéder à une enquête à domicile chez la co-tutrice F. D'après le rapport d'enquête daté du 19 février 2013, l'assurée résidait et passait trois nuits par semaine ainsi qu'un week-end sur deux chez sa co-tutrice, dormait deux nuits par semaine dans l'institution qui l'accueillait et séjournait les week-ends restants chez ses parents. Par deux décisions des 17 et 25 avril 2013, l'office AI a, en raison d'une impotence grave, alloué à l'assurée une allocation pour mineur du 1er février au 31 octobre 2012, puis une allocation pour adulte à compter du 1er novembre 2012.

A.d Le 6 septembre 2013, CB. a déposé une demande de prestations de l'assurance-invalidité tendant à l'octroi de mesures d'ordre professionnel ou d'une rente. Dans un projet de décision du 11 mars 2014, l'office AI a informé l'assurée qu'il entendait lui dénier le droit à une rente (extraordinaire) de l'assurance-invalidité, faute pour elle de s'être constituée un domicile en Suisse. Par courrier du 1er avril 2014, l'office AI a encore précisé que, malgré l'absence de domicile en Suisse, il n'allait pas revenir sur les décisions qu'il avait rendues en matière d'allocation pour impotent, ajoutant que le déménagement de parents résidant en France dans la République et canton de Genève pourrait suffire à admettre que leur enfant est domicilié en Suisse et, partant, ouvrir un droit aux prestations de l'assurance-invalidité. Malgré le désaccord exprimé par l'assurée, l'office AI a, par décision du 14 mai 2014, confirmé la teneur de son projet de décision, tout en précisant que le placement dans une institution effectué dans un but particulier ne permettait pas la création d'un nouveau domicile aussi longtemps que le séjour dans cette institution répondait encore au besoin initial.

B. A. a déféré cette décision devant la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice de la République et canton de Genève. Après avoir entendu les parents de l'assurée ainsi que D., la juridiction cantonale a, par jugement du 16 mars 2015, rejeté le recours.

C. Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. demande au Tribunal fédéral de réformer

le jugement cantonal, en ce

BGE 141 V 530 S. 533

sens que lui soit reconnu le droit à une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité dès sa 18e année. L'office AI conclut au rejet du recours, tandis que la Division des affaires internationales de l'Office fédéral des assurances sociales a renoncé à se déterminer. Le recours a été rejeté.

Erwägungen

Extrait des considérants:

2. Le litige a pour objet le droit de la recourante à une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité à compter du 1er novembre 2012. Le jugement entrepris expose de manière complète les règles légales de droit interne (art. 39 al. 1 LAI en corrélation avec l'art. 42 LAVS) et la jurisprudence relatives à cette prestation, de sorte qu'il suffit d'y renvoyer.

3. La juridiction cantonale a dénié à la recourante le droit à une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité. Elle a constaté en premier lieu que les dispositions de 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 (ALCP; RS 0.142.112.681) n'exigeaient pas de la Suisse qu'elle exportât les rentes extraordinaires de l'assurance-invalidité suisse si leur bénéficiaire résidait dans un Etat de l'Union européenne. Examinant dans un second temps si la recourante avait néanmoins son domicile et sa résidence habituelle en Suisse depuis le 1er février 2012, la juridiction cantonale a considéré que le centre de ses relations personnelles se situait en France, pays de la résidence effective de ses parents et dans lequel elle passait tous ses week-end. Le fait que la recourante et ses parents souhaitaient qu'elle s'établît en interne au foyer G. ne suffisait pas pour constituer un domicile ou un lieu de résidence habituelle en Suisse, dès lors que la recourante n'y passait, en l'état, que la journée. Finalement, la juridiction cantonale a estimé que la recourante ne pouvait se prévaloir du principe de la bonne foi pour obtenir une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité, en se fondant sur le fait qu'elle avait obtenu précédemment une allocation pour impotent. Les décisions rendues par l'office intimé étaient en effet fondées sur une "domiciliation artificielle de l'assurée à Genève", organisée par ses parents avec la collaboration de sa co-curatrice. L'attente ou l'espérance que l'octroi de cette prestation était susceptible d'éveiller chez les parents de l'assurée n'était

BGE 141 V 530 S. 534

pas légitime, car ils ne pouvaient ignorer que la condition du domicile n'était pas réalisée. S'ils avaient pensé de bonne foi que leur fille était valablement domiciliée en Suisse, ils n'auraient pas éprouvé le besoin de tenter de démontrer qu'elle résidait effectivement chez ses curatrices successives, ce qui n'était manifestement pas le cas.

4. Eu égard à la nature du litige, il convient tout d'abord d'examiner si la recourante a désormais son domicile et sa résidence habituelle en Suisse. Dans la négative, il s'agira alors d'examiner si la recourante peut se préva-

loir des dispositions de l'ALCP pour fonder un droit au versement d'une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité.

5.

5.1 Conformément à l'art. 42 al. 1 LAVS (en corrélation avec l'art. 39 al. 1 LAI), les ressortissants suisses qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA; RS 830.1) 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 n'ont pas droit 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. Ce droit revient également à leurs survivants. En vertu de l'art. 13 LPGA, le domicile correspond au domicile civil selon les art. 23 à 26 CC (al. 1), tandis que la résidence habituelle correspond au lieu où la personne concernée séjourne un certain temps même si la durée de ce séjour est d'emblée limitée (al. 2; sur le caractère autonome de ces deux notions, voir UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 2e éd. 2009, nos 13 ss ad art. 13 LPGA; voir également le Rapport du 27 septembre 1990 de la Commission du Conseil des Etats sur l'initiative parlementaire "Partie générale du droit des assurances sociales" [FF 1991 II 181, 245 ch. 41]et le Rapport du 26 mars 1999 de la Commission duConseil national de la sécurité sociale et de la santé sur l'initiative parlementaire "Droit des assurances sociales" [FF 1999 4168, 4198 ch. 52]).

5.2 Au sens des art. 13 al. 1 LPGA et 23 al. 1, 1re phrase, CC, le domicile civil de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir. La notion de domicile contient deux éléments: d'une part, la résidence, soit un séjour d'une certaine durée dans un endroit donné et la création en ce lieu de rapports assez étroits et, d'autre part, l'intention de se fixer pour une certaine durée au lieu de sa résidence qui doit être reconnaissable pour les tiers et donc

ressortir de circonstances extérieures et objectives. Cette intention implique la volonté manifestée de faire d'un lieu le centre de ses relations personnelles et professionnelles. L'intention de se constituer un domicile volontaire suppose que l'intéressé soit capable de discernement au sens de l'art. 16 CC. Cette exigence ne doit pas être appréciée de manière trop sévère (ATF 127 V 237 consid. 2c p. 240) et peut être remplie par des personnes présentant une maladie mentale, dans la mesure où leur état leur permet de se former une volonté (arrêt du Tribunal fédéral des assurances I 282/91 du 21 octobre 1992 consid. 2a). Le domicile d'une personne se trouve ainsi au lieu avec lequel elle a les relations les plus étroites, compte tenu de l'ensemble des circonstances. Le lieu où les papiers d'identité ont été déposés ou celui figurant dans des documents administratifs, comme des attestations de la police des étrangers, des autorités fiscales ou des assurances sociales constituent des indices qui ne sauraient toutefois l'emporter sur le lieu où se focalise un maximum d'éléments concernant la vie personnelle, sociale et professionnelle de l'intéressé (ATF 136 II 405 consid. 4.3 p. 409 et les références). Aux termes de l'art. 23 al. 1, 2e phrase, CC, le séjour dans une institution de formation ou le placement dans un établissement d'éducation, un home, un hôpital ou une maison de détention ne constitue en soi pas le domicile. Lors du placement dans un établissement par des tiers, on devra donc exclure régulièrement la création d'un domicile à cet endroit, l'installation dans l'établissement relevant de la volonté de tiers et non de celle de l'intéressé. Il en va en revanche autrement lorsqu'une personne majeure et capable de discernement décide de son plein gré, c'est-à-dire librement et volontairement, d'entrer dans un établissement pour une durée illimitée et choisit par ailleurs librement l'établissement ainsi que le lieu de séjour. Dans la mesure où, lors de l'entrée dans un établissement qui survient dans ces circonstances, le centre de l'existence est déplacé en ce lieu, un nouveau domicile y est constitué. L'entrée dans un établissement doit aussi être considérée comme le résultat d'une décision volontaire et libre lorsqu'elle est dictée par "la force des choses" (Zwang der Umstände), tel le

fait de dépendre d'une assistance ou d'avoir des difficultés financières (ATF 134 V 236 consid. 2.1 p. 239 et la référence).

5.3 Par résidence habituelle au sens de l'art. 13 al. 2 LPGA, il convient de comprendre la résidence effective en Suisse ("der tatsächliche Aufenthalt") et la volonté de conserver cette résidence; le centre de toutes les relations de l'intéressé doit en outre se situer en Suisse

(ATF 119 V 111 consid. 7b p. 117 et la référence). La notion de résidence doit être comprise dans un sens objectif, de sorte que la condition de la résidence effective en Suisse n'est en principe plus remplie à la suite d'un départ à l'étranger. En cas de séjour temporaire à l'étranger sans volonté de quitter définitivement la Suisse, le principe de la résidence tolère deux exceptions. La première concerne les séjours de courte durée à l'étranger, lorsque ils ne dépassent pas le cadre de ce qui est généralement admis et qu'ils reposent sur des raisons valables (visite, vacances, affaires, cure, formation); leur durée ne saurait dépasser une année, étant précisé qu'une telle durée ne peut se justifier que dans des circonstances très particulières. La seconde concerne les séjours de longue durée à l'étranger, lorsque le séjour, prévu initialement pour une courte durée, doit être prolongé au-delà d'une année en raison de circonstances imprévues telles que la maladie ou un accident, ou lorsque des motifs contraignants (tâches d'assistance, formation, traitement d'une maladie) imposent d'emblée un séjour d'une durée prévisible supérieure à une année (ATF 111 V 180 consid. 4 p. 182; voir également arrêt 9C_729/2014 du 16 avril 2015 consid. 3).

5.4 Au regard des circonstances de la présente affaire, il n'y a pas lieu de considérer que la recourante a son domicile civil et sa résidence habituelle en Suisse pour la période du 1er novembre 2012 au 14 mai 2014, seule déterminante en l'espèce. Les démarches entreprises par les parents de la recourante afin de lui constituer un nouveau domicile civil en Suisse n'y changent rien. Certes a-t-il été procédé au dépôt des papiers le 1er février 2012 auprès de l'Office cantonal de la population. Cet élément ne constituait toutefois qu'un indice (cf. ATF 125 III 100 consid. 3 p. 102), insuffisant en l'espèce à établir la volonté de la recourante de faire de la Suisse le centre de ses relations personnelles. A la lumière des faits retenus par la juridiction cantonale (consid. 10 du jugement attaqué), lesquels n'ont pas été remis en cause dans le cadre du présent recours, il convient de constater que la situation concrète de la recourante ne s'est pas modifiée entre celle qui prévalait avant sa majorité et celle qui avait cours jusqu'au 14 mai 2014, date de la décision administrative litigieuse: la recourante a continué, après comme avant, à passer les jours de la semaine dans l'institution - choisie par ses parents - qui l'a accueillie en Suisse et ses nuits - à quelques exceptions près - ainsi que ses week-ends chez ses parents en France. D'un point de vue objectif, on ne saurait y voir la manifestation, reconnaissable

pour les tiers, de la volonté de la recourante de déplacer le centre de ses intérêts; le lieu de résidence effective de ses parents, lieu où la recourante dormait, passait son temps libre et laissait ses effets personnels (arrêt du Tribunal fédéral des assurances K 34/04 du 2 août 2005 consid. 3, in SVR 2006 KV n°12 p. 38; voir également CHRISTIAN BRÜCKNER, Das Personenrecht des ZGB, 2000, p. 92 n. 319 ss), demeurait l'endroit avec lequel ses liens personnels étaient les plus intenses. Il importe à cet égard peu que la recourante passait la majeure partie de son temps éveillé au Centre de jour du foyer G. C'est également pour les mêmes raisons qu'il faut considérer que la résidence habituelle de la recourante se situait en France. Le point de savoir si le

changement de domicile de la mère de l'assurée en octobre 2014 est susceptible de modifier ce résultat n'a pas à être examiné, seules les circonstances prévalant jusqu'à la date de la décision administrative litigieuse étant déterminantes.

5.5 C'est également en vain que la recourante allègue que la mise sous curatelle de portée générale prononcée par le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant de la République et canton de Genève aurait fondé un domicile civil dans ce canton en vertu de l'art. 26 CC. La jurisprudence a en effet précisé que la mise sous tutelle ne crée pas un domicile au siège de l'autorité tutélaire, s'il n'en existait pas déjà un avant la mesure tutélaire (ATF 135 V 249 consid. 4.4 p. 253). Ce principe continue à s'appliquer après l'entrée en vigueur, au 1er janvier 2013, des nouvelles dispositions sur la protection de l'adulte, singulièrement lorsqu'est instituée une curatelle de portée générale.

6.

6.1 La recourante fait encore valoir une violation du principe de la bonne foi. Elle estime que la décision rendue le 25 avril 2013 en matière d'allocation pour impotent par l'office intimé était de nature à faire croire qu'une décision similaire concernant l'octroi d'une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité allait suivre. Ses parents n'étaient pas en mesure de se rendre compte que cette décision n'était peut-être pas fondée en droit, ce d'autant que l'office intimé n'avait jamais prétendu qu'il n'était pas compétent pour la rendre. Or c'est sur la foi de cette décision que ses parents avaient décidé le maintien de son placement au foyer G., leur occasionnant ainsi des frais de pension qu'ils pensaient pouvoir couvrir avec la rente extraordinaire de l'assurance-invalidité.

6.2 Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 636 et les références).

6.3 En l'occurrence, la recourante n'a reçu aucune assurance concrète de la part de l'office intimé quant à l'issue de sa demande de rente extraordinaire de l'assurance-invalidité. En tant qu'elle se prévaut des décisions rendues par le même office dans la procédure en matière d'allocation pour impotent, elle perd de vue que ces deux procédures sont parfaitement distinctes et indépendantes. Le droit à une prestation d'assurance sociale repose sur l'examen des conditions propres à l'octroi de cette prestation et est fondé sur les éléments du dossier constitué pour les besoins de la procédure. Les décisions des 17 et 25 avril 2013 se rapportent exclusivement aux conditions du droit à une allocation pour impotent et ne contiennent aucune référence à une autre prestation de l'assurance-invalidité; elles ne peuvent dès lors créer une expectative en ce qui concerne l'octroi d'une prestation différente de l'assurance-invalidité, dont le droit dépend (en partie) d'autres conditions que celles qui ont été examinées par l'administration en rapport avec l'allocation pour impotent. Du seul fait que l'intimé a mentionné le 1er février 2012 comme date d'entrée en Suisse de la recourante dans la décision du 17 avril 2013, on ne peut déduire une promesse de l'administration quant à l'octroi d'une rente extraordinaire de l'assurance-invalidité. Le moyen soulevé est dès lors mal fondé.

7. En l'absence de domicile en Suisse, il reste à examiner si la recourante peut déduire un droit à la prestation litigieuse des dispositions

BGE 141 V 530 S. 539

de l'ALCP et des règlements communautaires auxquels il renvoie, dont les parties ne contestent pas l'application en l'espèce, sous l'angle des champs d'application personnel, matériel et temporel. A cet égard, la recourante se prévaut du principe de l'exportation des prestations en espèces de sécurité sociale, au sens de l'art. 7 du Règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (RS 0.831.109.268.1; ci-après: règlement n°883/2004). Elle soutient que la rente extraordinaire de l'assurance-invalidité constitue une prestation de la sécurité sociale au sens de l'art. 3 par. 1 let. c du règlement n°883/2004, de sorte qu'elle est soumise au principe de l'exportation. Le fait qu'elle a été inscrite par la Suisse dans la liste des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif (Annexe X du règlement n°883/2004) ne serait pas déterminant, compte tenu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

7.1

7.1.1 Sous le titre "Levée des clauses de résidence", l'art. 7 du règlement n°883/2004 prévoit que les prestations en espèces dues en vertu de la législation d'un ou de plusieurs Etats membres ou du présent règlement ne peuvent faire l'objet, à moins que le présent règlement n'en dispose autrement, d'aucune réduction, modification, suspension, suppression ou confiscation du fait que le bénéficiaire ou les membres de sa famille résident dans un Etat membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice.

7.1.2 Cette disposition correspond en substance à l'art. 10 par. 1 du Règlement (CEE) n°1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (RO 2004 121; ci-après: règlement n°1408/71), lequel était applicable jusqu'au 31 mars 2012 dans les relations entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne (cf. ATF 138 V 533 consid. 2.1 p. 535). Selon l'interprétation qu'a donnée la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE, devenue entre-temps la Cour de justice de l'Union européenne) de l'art. 10 par. 1 du règlement n°1408/71, le principe de la levée des clauses de résidence implique non seulement que la personne intéressée conserve le droit de bénéficier des pensions, rentes et allocations acquises en vertu de la législation de l'un ou de plusieurs Etats membres même après avoir fixé sa résidence dans un

BGE 141 V 530 S. 540

autre Etat membre, mais également qu'on ne puisse lui refuser l'acquisition d'un tel droit pour la seule raison qu'elle ne réside pas sur le territoire de l'Etat où se trouve l'institution débitrice (p. ex. arrêts de la CJCE du 10 juin 1982 92/81 Camera, Rec. 1982 p. 2214 point 14; du 20 juin 1991 C-356/89 Newton, Rec. 1991 I-3035 point 23; du 6 juillet 2000 C-73/99 Movrin, Rec. 2000 I-5636 point 32 s.). Le Tribunal fédéral a précisé que la levée des clauses de résidence prévue par le droit communautaire conduit dans son résultat à mettre sur un pied

d'égalité les territoires des Etats membres en ce qui concerne le droit aux prestations (ATF 130 V 145 consid. 4.1 p. 147). En vertu de ce principe, les prestations en espèces doivent par conséquent être exportées dans l'Etat (membre de l'Union européenne) où réside le bénéficiaire ou les membres de sa famille (GÄCHTER/BURCH, Nationale und internationale Rechtsquellen, in Recht der sozialen Sicherheit, 2014, p. 37 ch. 1.108).

7.2

7.2.1 Selon l'art. 70 par. 1 et 3 du règlement n°883/2004, l'art. 7 du règlement n°883/2004 et les autres chapitres du Titre III du règlement n°883/2004 ne s'appliquent pas aux "prestations spéciales en espèces à caractère non contributif" relevant d'une législation qui, de par son champ d'application personnel, ses objectifs et/ou ses conditions d'éligibilité, possède les caractéristiques à la fois de la législation en matière de sécurité sociale (art. 3 par. 1 du règlement n°883/2004) et d'une assistance sociale. En vertu de l'art. 70 par. 4 du règlement n°883/2004, ces prestations sont octroyées exclusivement dans l'Etat membre dans lequel la personne intéressée réside et conformément à sa législation; ces prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence et à sa charge.

7.2.2 Aux termes de l'art. 70 par. 2 du règlement n°883/2004, on entend par "prestations spéciales en espèces à caractère non contributif" les prestations: a) qui sont destinées:
i) soit à couvrir à titre complémentaire, subsidiaire ou de remplacement, les risques correspondant aux branches de sécurité sociale visées à l'art. 3, par. 1, et à garantir aux intéressés un revenu minimal de subsistance eu égard à l'environnement économique et social dans l'Etat membre concerné, ii) soit uniquement à assurer la protection spécifique des personnes handicapées, étroitement liées à l'environnement social de ces personnes dans l'Etat membre concerné; et

b) qui sont financées exclusivement par des contributions fiscales obligatoires destinées à couvrir des dépenses publiques générales et dont les conditions d'attribution et modalités de calcul ne sont pas fonction d'une quelconque contribution pour ce qui concerne leurs bénéficiaires. Les prestations versées à titre de complément d'une prestation contributive ne sont toutefois pas considérées, pour ce seul motif, comme des prestations contributives; et c) qui sont énumérées à l'annexe X.

7.2.3 Cette définition des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif correspond à l'art. 4 par. 2bis du règlement n°1408/ 71, tel qu'il avait été modifié par le Règlement (CE) n°647/2005 du Parlement européen et du Conseil du 13 avril 2005 modifiant le règlement n°1408/71 (JO L 117/1 du 4 mai 2005), et tient compte des principes posés en la matière par la CJCE dans ses arrêts rendus dans les affaires Friedrich Jauch contre Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter (arrêt du 8 mars 2001 C-215/99, Rec. 2001 I-1901) et Ghislain Leclere et Alina Deaconescu contre Caisse nationale des prestations familiales (arrêt du 31 mai 2001 C-43/99, Rec. 2001 I-4265). La CJCE était arrivée à la conclusion que l'art. 10bis du règlement n°1408/71, disposition qui permettait sous l'ancien droit de déroger au principe de l'exportation des prestations de sécurité sociale, devait être interprété "strictement", cette disposition ne pouvant viser que les prestations qui satisfaisaient aux conditions fixées à l'art. 4 par. 2bis du même règlement, à savoir les prestations qui présentaient un caractère à la fois spécial et non contributif et qui étaient mentionnées à l'Annexe IIbis dudit règlement (arrêt Jauch cité, point 21; cf. également ATF 132 V 423 consid. 9.4.2 p. 439; sur le développement de la jurisprudence de la CJCE relative à l'art. 4bis du règlement n°1408/71, voir JÜRGEN BESCHORNER, Die beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Art. 4 Abs. 2a VO [EWG]Nr. 1408/ 71 in der Rechtsprechung des EuGH, ZESAR 2009 p. 321 ss).

7.3

7.3.1 A teneur de la let. d de l'inscription de la Suisse à l'Annexe X du règlement n°883/2004, constituent des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif les rentes extraordinaires non contributives en faveur d'invalides qui n'ont pas été soumis, avant leur incapacité de travail, à la législation suisse sur la base d'une activité salariée ou non salariée (au sens de l'art. 39 LAI).

7.3.2 La mention des rentes extraordinaires de l'assurance-invalidité au titre de prestations spéciales en espèces à caractère non contributif

BGE 141 V 530 S. 542

est nouvelle, puisqu'elle ne figurait pas dans l'annexe correspondante du règlement n°1408/71 (Annexe IIbis). Dans le cadre de la mise à jour de l'Annexe II ALCP destinée à intégrer le système modernisé de coordination des systèmes de sécurité sociale applicable au sein de l'Union européenne (à savoir principalement le règlement n°883/2004 et le Règlement [CE]n°987/2009 du Parlementeuropéen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement [CE]n°883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale[RS 0.831.109.268.11]),la Confédération suisse a expressément demandé, dans la mesure où la réglementation s'appliquerait désormais également aux personnes non actives, que les rentes extraordinaires de l'assurance-invalidité soient incluses dans la liste des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif (Proposition de la Commission européenne, du 28 juin 2010, de décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne au sein du comité mixte institué par l'accord du 21 juin 1999 entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes en ce qui concerne le remplacement de l'annexe II sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, p. 5 ss, document consultable à l'adresse: www.eur-lex.europa.eu [n°CELEX 52010PC0333]).

7.3.3 Afin de justifier sa position auprès des institutions européennes, la Confédération suisse a d'abord rappelé que pour pouvoir bénéficier d'une rente ordinaire de l'assurance-invalidité suisse, les personnes assurées devaient avoir versé des contributions pendant au moins trois ans au moment de la survenance de l'incapacité de travail. Les personnes handicapées depuis la naissance ou l'enfance ne pouvaient remplir cette condition, étant donné qu'elles étaient incapables de travailler avant d'atteindre l'âge à partir duquel les contributions étaient perçues. C'est pourquoi ces personnes avaient droit à une rente spéciale correspondant au montant de la rente d'invalidité ordinaire minimale. Cette rente était octroyée aux personnes de plus de 18 ans tant qu'elles vivaient en Suisse (proposition du 28 juin 2010 précitée, p. 8 et 9). Selon les explications données par la Confédération suisse, il se justifiait d'inclure la rente extraordinaire de l'assurance-invalidité dans la liste des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif, parce qu'elle remplissait tous les critères requis pour être considérée comme une prestation spéciale à caractère non contributif

BGE 141 V 530 S. 543

au sens de l'art. 4 par. 2bis du règlement n°1408/71 et de la jurisprudence de la CJCE y relative. Il s'agissait tout d'abord d'une prestation hybride (à caractère mixte): d'une part, elle présentait des caractéristiques propres à la sécurité sociale en ce sens que les intéressés avaient un droit clairement défini à cette prestation et qu'elle couvrait le risque d'invalidité; d'autre part, elle s'apparentait à l'assistance sociale, en ce qu'elle ne reposait pas

sur des périodes d'activité ou de cotisation et qu'elle visait à atténuer un état de besoin en assurant un revenu minimal vital à un groupe socialement défavorisé (jeunes handicapés). La rente extraordinaire était ensuite une prestation spéciale, puisqu'elle constituait une allocation de remplacement destinée aux personnes qui ne remplissaient pas les conditions d'assurance pour obtenir une rente d'invalidité ordinaire; elle était étroitement liée au contexte socio-économique en Suisse, puisqu'elle correspondait à la pension minimale dans cet Etat. Enfin, la rente extraordinaire avait un caractère non contributif, parce qu'elle n'était pas financée par des contributions, mais exclusivement par la Confédération (proposition du 28 juin 2010 précitée, p. 8).

7.3.4 La proposition de modification de l'Annexe II ALCP a été entérinée par le Conseil de l'Union européenne le 6 décembre 2010 (JO L 209/1 du 17 août 2011). La modification a formellement été adoptée par la décision n°1/2012 du 31 mars 2012 du Comité mixte (institué par l'accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes) remplaçant l'annexe II dudit accord sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (RO 2012 2345 et JO L 103/51 du 13 avril 2012).

7.4 En l'espèce, il n'existe aucun motif de s'écarter des considérations émises par la Suisse au cours des travaux préparatoires qui ont conduit à l'adoption de la décision n°1/2012 du Comité mixte du 31 mars 2012 quant à la qualification de prestation spéciale en espèces à caractère non contributif de la rente extraordinaire d'invalidité non contributive en faveur d'invalides qui n'ont pas été soumis, avant leur incapacité de travail, à la législation suisse sur la base d'une activité salariée.

7.4.1 C'est en vain que la recourante se réfère à un avis doctrinal selon lequel la rente extraordinaire de l'assurance-invalidité doit, faute de constituer une prestation complémentaire, subsidiaire ou de remplacement au sens de l'art. 70 par. 2 let. a point i du

règlement n°883/2004 ou une prestation étroitement liée à l'environnement social de la personne handicapée au sens de l'art. 70 par. 2 let. a point ii du règlement n°883/2004, être considérée comme une prestation d'invalidité au sens de l'art. 3 par. 1 let. c du règlement n°883/2004 et être soumise au principe de l'exportation des prestations de sécurité sociale (PATRICIA USINGER-EGGER, Die Verordnung [EG]Nr. 883/2004 und deren Durchführungsverordnung, JaSo 2013 p. 103 s.).

7.4.2 Contrairement à ce que soutient la recourante, la rente extraordinaire de l'assurance-invalidité remplit tous les critères pour qu'elle puisse être considérée comme une prestation spéciale à caractère non contributif au sens de l'art. 70 par. 2 let. a point i du règlement n°883/2004. Dans la mesure où elle n'est allouée que lorsque le droit à une rente ordinaire de l'assurance-invalidité n'est pas ouvert faute pour la condition de la durée minimale de cotisation d'être remplie (MEYER/REICHMUTH, Bundesgesetz über die Invalidenversicherung [IVG], 3e éd. 2014, n°1 ad art. 39 LAI), elle couvre, à titre de remplacement, le risque de l'invalidité (art. 3 par. 1 let. c du règlement n°883/2004; sur la notion de remplacement, voir aussi MAXIMILIAN FUCHS, in Europäisches Sozialrecht, 6e éd. 2013, n°11 ad art. 70 du règlement n°883/2004), en permettant d'assurer, pour des considérations de nature économique et sociale, un revenu minimum aux personnes invalides de naissance ou depuis l'enfance qui n'ont jamais eu l'occasion de verser des cotisations jusqu'à l'ouverture du droit à la rente.

7.4.3 Ainsi que l'a fait valoir la Suisse au cours des travaux préparatoires qui ont conduit à l'adoption de la décision n°1/2012 du Comité mixte du 31 mars 2012 (proposition du 28 juin 2010 précitée, p. 9), la rente ex-

traordinaire de l'assurance-invalidité n'est au demeurant pas sans présenter des similitudes avec la prestation servie au titre de la loi néerlandaise du 24 avril 1997 sur l'assurance contre l'incapacité de travail des jeunes handicapés (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten ; ci-après: la Wajong). A l'instar de la législation suisse, la Wajong néerlandaise prévoit le versement d'une prestation d'un niveau minimal aux jeunes qui sont déjà atteints d'une incapacité de travail totale ou partielle de longue durée avant leur entrée sur le marché du travail; la prestation ne peut être versée si le bénéficiaire ne réside pas aux Pays-Bas. Invitée à se prononcer sur la qualification à donner à cette prestation, la CJCE a jugé que la prestation servie au titre de la Wajong

devait être considérée comme une prestation spéciale à caractère non contributif au sens de l'art. 4 par. 2bis du règlement n°1408/71 (aujourd'hui: art. 70 par. 1 du règlement n°883/2004), de sorte que seule la règle de coordination de l'art. 10bis du règlement n°1408/71 (dont le par. 1 correspond aujourd'hui à l'art. 70 par. 4 du règlement n°883/2004) devait être appliquée et que ladite prestation ne pouvait bénéficier à quiconque résidait ailleurs qu'aux Pays-Bas. Elle a précisé que la prestation prévue par la Wajong était une allocation de remplacement destinée aux personnes qui ne remplissaient pas les conditions d'assurance pour obtenir une prestation d'invalidité au sens de l'art. 4 par. 1 let. b du règlement n°1408/71 (aujourd'hui: art. 3 par. 1 let. c du règlement n°883/2004). En assurant un revenu minimum à un groupe socialement faible (les jeunes handicapés), la prestation servie au titre de la Wajong présentait le caractère d'une aide sociale justifiée par des raisons économiques et sociales. Son octroi reposait, en outre, sur des critères objectifs définis par la loi. De plus, ladite prestation était étroitement liée au contexte socio-économique des Pays-Bas, puisqu'elle était fonction du salaire minimum et du niveau de vie dans cet Etat membre (arrêt de la CJCE du 6 juillet 2006 C-154/05 Kersbergen-Lap et Dams-Schipper, Rec. 2006 I-6251, confirmé par arrêt de la CJCE du 11 septembre 2007 C-287/05 Hendrix, Rec. 2007 I-6934).

7.5 Il résulte des considérations qui précèdent que la rente extraordinaire de l'assurance-invalidité ne fait pas partie des prestations soumises au principe de la levée des clauses de résidence définie à l'art. 7 du règlement n°883/2004. C'est donc en vain que la recourante invoque cette disposition conventionnelle pour en déduire un droit à la prestation litigieuse.