Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-4857/2007

{T 0/2}

Arrêt du 11 juin 2008

Composition

Francesco Parrino (président du collège), Michael Peterli, Johannes Frölicher, juges,
Yann Hofmann, greffier.

Parties

A._____, agissant par son père B._____, _____,
lui-même représenté par
Fédération Suisse pour l'Intégration des Handicapés,
place Grand-Saint-Jean 1, 1003 Lausanne,
recourant,

contre

Office de l'assurance-invalidité pour les assurés résidant à l'étranger OAIE,
avenue Edmond-Vaucher 18, case postale 3100,
1211 Genève 2,
autorité inférieure

Objet

Assurance-invalidité (décision sur opposition du 18 juin 2007)

Faits :

A.
Les ressortissants français C._____ et B._____ sont les parents de A._____, né le _____. La famille habite en France. Les deux parents exercent une activité lucrative en Suisse et sont assurés obligatoirement à l'assurance vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité suisses (AVS/AI). Par courrier du 30 octobre 2005, C._____ et B._____ se sont adressés à l'Office de l'assurance-invalidité pour les assurés résidant à l'étranger (OAIE) en exposant que leur fils A._____ est invalide et suit depuis septembre 2000 une formation scolaire spéciale auprès de l'institut « D._____ » à Meyrin. Au vu de leur affiliation à l'AVS/AI suisse, ils demandent que l'OAIE prenne en charge les frais de scolarité de leur fils.

Par courrier du 16 novembre 2005, l'OAIE a précisé que ces frais n'étaient pas à la charge de l'assurance sociale suisse parce que les deux parents étaient de nationalité étrangère et étaient domiciliés à l'étranger.

Le 4 décembre 2005, les requérants ont maintenu leur demande en précisant que la sécurité sociale française avait financé - à titre exceptionnel - les frais d'écolage de leur fils jusqu'au 31 décembre 2003 mais que, à partir de cette date, il appartiendrait aux assurances sociales suisses de le faire. Ils font valoir que d'après la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances (arrêt du 12 janvier 2005 dans la cause I 169/03), aujourd'hui Tribunal fédéral, les enfants de parents suisses travaillant en Suisse mais habitant en France ont droit aux subsides de l'assurance-invalidité suisse pour le financement d'une formation scolaire spéciale. À leur avis, il y aurait une discrimination inacceptable si les frais d'écolage de leur enfant étaient rejetés du fait de leur nationalité.

Par décision du 23 janvier 2006, l'OAIE a rejeté la demande de C._____ et B._____ concernant les subsides liés à la scolarité spéciale de leur enfant A._____. L'OAIE a exposé que la jurisprudence à laquelle se réfèrent les intéressés ne serait pas applicable en l'espèce en raison de la nationalité française des parents.

B.
Agissant par la Fédération Suisse pour l'Intégration des Handicapés (FSIH), les parents de A._____, par courrier du 21 février 2006, se sont opposés à la décision du 23 janvier 2006. Ils concluent à son annulation et à la reconnaissance du droit aux mesures de formation spéciale. Pour ce faire, ils se basent sur le principe de l'égalité de traitement entre, d'une part, les ressortissants suisses et, d'autre part, les ressortissants des pays de l'Union européenne. Ils produisent la copie d'un courrier du 7 décembre 2006 d'un responsable à la Commission européenne, dont il ressort que les contributions aux frais d'école ne pourraient pas être refusées au motif que leur enfant ne réside pas en Suisse parce qu'il s'agit de prestations destinées à compenser les charges de famille, au sens du droit communautaire.

Par décision du 18 juin 2007, l'OAIE a rejeté l'opposition et confirmé sa décision du 23 janvier 2006. L'Office expose que les conditions légales pour avoir droit à une telle prestation ne sont en l'espèce pas remplies car aucun des deux parents ne réside en Suisse. En outre, les parents n'étant pas suisses, ils ne se justifie pas d'appliquer la jurisprudence précitée.

C.
Le 15 juillet 2007 A._____, agissant par son père, a adressé un recours au Tribunal de céans, lequel a été complété par la FSIH le 20 août 2007. Le recourant fait valoir que la décision entreprise est contraire au principe de l'égalité de traitement garanti par les Accords bilatéraux conclus entre la Suisse et les pays de l'Union européenne, tel qu'il a été interprété par le Tribunal fédéral, dont il cite les arrêts topiques.

Dans sa prise de position du 23 novembre 2007, l'OAIE a proposé de rejeter le recours. L'office précise que les subsides pour la scolarité spéciale ne rentrent pas dans le champ d'application des Accords bilatéraux mais restent soumis au seul droit interne suisse. En effet, il ne s'agit pas de mesures d'ordre professionnel assimilables aux prestations d'invalidité pour lesquels s'appliquerait le droit européen.

Lors d'un échange ultérieur d'écritures, les parties ont confirmé leurs conclusions.

Droit :

1.
Sous réserve des exceptions – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], le Tribunal de céans, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF. En particulier, les décisions rendues par l'OAIE concernant l'assurance-invalidité peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral conformément à l'art. 69 al. 1 let. b de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20), celui-ci étant dès lors compétent pour connaître de la présente cause.

2.

2.1 En vertu de l'art. 3 let. d^{bis} PA la procédure en matière d'assurances sociales n'est pas régie par la PA dans la mesure où la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) est applicable. L'art. 1 al. 1 LAI prévoit que les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-invalidité (art. 1*a* à 26bis et 28 à 70), à moins que la LAI ne déroge à la LPGA.

2.2 Le recourant est particulièrement touché par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 59 LPGA). Il a, partant, qualité pour recourir.

2.3 Dans la mesure où le recours a été introduit dans le délai et la forme prescrits (art. 60 LPGA et 52 PA), il est entré en matière sur le fond du recours.

3.
S'agissant du droit applicable, il convient encore de préciser qu'à partir du 1er janvier 2004 la présente procédure est régie par la teneur de la LAI modifiée par la novelle du 21 mars 2003 (4ème révision), eu égard au principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 445 consid. 1.2). Pour les mêmes raisons, les dispositions relatives à la 5ème révision, entrée en vigueur le 1er janvier 2008 (RO 2007 5129), ne sont pas prises en considération. Les dispositions de

la LAI et de son ordonnance d'exécution seront donc citées dans la teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007.

4.
L'objet du litige concerne le droit aux subsides pour les mesures de formation scolaire spéciale. Le recourant a demandé à bénéficier de ces subsides à partir du 1er janvier 2004, étant donné que les assurances sociales françaises auraient refusé tout financement après cette date. Le Tribunal de céans devra donc examiner s'il existe un tel droit entre le 1er janvier 2004 et la date de la décision attaquée. À cet égard, il convient de préciser que les mesures de réadaptation sont appliquées en Suisse mais qu'elles peuvent exceptionnellement l'être aussi à l'étranger (art. 9 al. 1 LAI).

5.
En vertu de l'art. 8 al. 1 LAI les assurés invalides ou menacés d'une invalidité (art. 8 LPGA) imminente ont droit aux mesures de réadaptation nécessaire qui sont de nature à rétablir, à maintenir ou à améliorer leur capacité de gain ou leur capacité d'accomplir leurs travaux habituels, qu'ils aient ou non exercé une activité lucrative préalable. L'al. 3 let. c de cette disposition précise que les mesures de formation scolaire spéciale font partie des mesures de réadaptation.

Les mesures de formation scolaire sont définies à l'art. 19 LAI aux termes duquel des subsides sont alloués pour la formation scolaire spéciale des assurés éducables qui n'ont pas atteint l'âge de 20 ans révolus mais qui, par suite d'invalidité, ne peuvent suivre l'école publique ou dont on ne peut attendre qu'ils la suivent. La formation scolaire spéciale comprend la scolarisation proprement dite ainsi que, pour les mineurs incapables ou peu capables d'assimiler les disciplines scolaires élémentaires, des mesures destinées à développer soit leur habileté manuelle, soit leur aptitude à accomplir les actes ordinaires de la vie ou à établir des contacts avec leur entourage.

L'art. 19 LAI a été abrogé avec effet au 1er janvier 2008 à la suite de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Les conséquences de cette révision ne doivent toutefois pas être examinées dans le cadre du présent litige pour les raisons indiquées ci-dessus dans les consid. 3

et 4. Un éventuel droit aux subsides à partir du 1er janvier 2008 devra donc faire l'objet d'une nouvelle décision de la part de l'OAIE.

6.

6.1 Selon l'art. 6 al. 2 LAI les étrangers ont droit aux prestations, sous réserve de l'art. 9 al. 3 LAI, aussi longtemps qu'ils conservent leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse, mais seulement s'ils comptent, lors de la survenance de l'invalidité, au moins une année entière de cotisations ou dix ans de résidence ininterrompue en Suisse. Aucune prestation n'est allouée aux proches de ces étrangers s'ils sont domiciliés hors de Suisse.

L'art. 9 al. 3 LAI prévoit que les ressortissants étrangers âgés de moins de 20 ans qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse ont droit aux mesures de réadaptation s'ils remplissent eux-mêmes les conditions prévues à l'art. 6, al. 2, ou si: a. lors de la survenance de l'invalidité, leur père ou mère compte, s'il s'agit d'une personne étrangère, au moins une année entière de cotisations ou dix ans de résidence ininterrompue en Suisse et si b. eux-mêmes sont nés invalides en Suisse ou, lors de la survenance de l'invalidité, résidaient en Suisse sans interruption depuis une année au moins ou depuis leur naissance. Sont assimilés aux enfants nés invalides en Suisse les enfants qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, mais qui sont nés invalides à l'étranger, si leur mère a résidé à l'étranger deux mois au plus immédiatement avant leur naissance. Le Conseil fédéral décide dans quelle mesure l'AI prend en charge les dépenses occasionnées à l'étranger par l'invalidité.

6.2 Les assurés ont droit aux mesures de réadaptation dès qu'elles sont indiquées en raison de leur âge et de leur état de santé (art. 10 al. 1 LAI). Quand une formation scolaire spéciale s'avère indiquée, l'invalidité est réputée survenue lorsque l'atteinte à la santé nécessite objectivement, pour la première fois, une telle mesure et que l'assuré remplit aussi les conditions d'âge requises par la loi (ATF 105 V 60 consid. 2a).

6.3 Le droit aux mesures de réadaptation naît au plus tôt au moment de l'assujettissement à l'assurance obligatoire ou facultative et s'éteint au plus tard à la fin de cet assujettissement (art. 22quater al. 1 du règlement sur l'assurance-invalidité [RAI, RS 831.201]). En vertu de

l'art. 1*b* LAI remplissent la clause d'assurance les personnes qui sont assurées à titre obligatoire ou à titre facultatif en vertu de l'art. 1*a* et 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10).

6.4 En l'espèce, A._____ a été pris en charge à partir de septembre 2000 par l'école spécialisée « D._____ ». Il est constant qu'il ne remplit pas les conditions prévues par ces dispositions pour avoir droit aux mesures de réadaptation, en particulier celle du domicile en Suisse. Il n'est donc pas assuré au sens de l'art. 1*b* LAI.

7.
Il existe toutefois des exceptions à la condition du domicile en Suisse. Ainsi, l'art. 22^{quater} al. 2 RAI, dans sa teneur en vigueur du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2007, prévoyait que les personnes qui ne sont pas ou plus assujetties à l'assurance obligatoire ou facultative ont droit aux mesures de réadaptation jusqu'à l'âge de 20 ans au plus, pour autant que l'un de leurs parents soit assuré facultativement ou obligatoirement au sens de l'art. 1*a* al. 1 let. c. ou al. 3 LAVS, ou qu'il soit assujetti à l'assurance obligatoire en vertu d'une convention internationale pour une activité professionnelle exercée à l'étranger.

L'art. 2 al. 1 LAVS précise que seuls les ressortissants suisses et les ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) vivant dans un État non membre de la Communauté européenne ou de l'AELE qui cessent d'être soumis à l'assurance obligatoire après une période d'assurance ininterrompue d'au moins 5 ans, peuvent adhérer à l'assurance facultative.

Ne peuvent en revanche pas se prévaloir de l'art. 22^{quater} al. 2 RAI les enfants de parents qui exercent en Suisse une activité lucrative pour laquelle ils sont assurés obligatoirement à l'AVS/AI (art. 1*a* al. 1 let. b LAVS).

Depuis le 1er janvier 2008 l'art. 22 ^{quater} al. 2 RAI a été supprimé et remplacé par le nouvel art. 9 al. 2 LAI qui en reprend le même contenu.

8.

8.1 En l'espèce seul est déterminant l'art. 22quater al. 2 RAI dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007. Se fondant sur cette disposition, l'OAIE a considéré que A._____ ne remplissait pas les conditions dès lors que ses parents frontaliers étaient assurés obligatoirement en vertu de l'art. 1*a* al. 1 let. b LAVS.

8.2 Le Tribunal fédéral des assurances a déjà eu l'occasion d'examiner l'art. 22quater al. 2 RAI à la lumière du principe de l'égalité de traitement garanti par les art. 8 al. 1 et 9 de la Constitution fédérale (Cst.) du 18 avril 1999 dans son arrêt du 12 janvier 2005 dans la cause I 169/03. À cet égard, il convient de rappeler que, contrairement à ce qui est le cas pour les lois fédérales, les tribunaux examinent librement la légalité des dispositions d'exécution (art. 190 Cst.). Selon la jurisprudence constante, une norme réglementaire viole l'interdiction de l'arbitraire ou le principe de l'égalité de traitement lorsqu'elle n'est pas fondée sur des motifs sérieux et objectifs, qu'elle est dépourvue de sens et d'utilité ou qu'elle opère des distinctions juridiques que ne justifient pas les faits à réglementer. Dans l'examen auquel il procède à cette occasion, le juge ne doit toutefois pas substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité dont émane la réglementation en cause. Il doit au contraire se borner à vérifier si la disposition litigieuse est propre à réaliser objectivement le but visé par la loi, sans se soucier, en particulier, de savoir si elle constitue le moyen le mieux approprié pour atteindre ce but (arrêt I 169/03 cité consid. 4 avec les réf.).

Ainsi, dans l'arrêt I 169/03, le Tribunal fédéral des assurances a estimé que l'art. 22quater al. 2 RAI violait le principe de l'égalité de traitement dans la mesure où il faisait une distinction entre, d'une part, les enfants suisses dont les parents sont assurés facultativement ou en vertu de l'art. 1*a* al. 1 let. c. ou al. 3 LAVS et ceux, d'autre part, dont les parents sont assurés obligatoirement du fait de leur activité lucrative en Suisse. La Haute Cour a en particulier relevé que les enfants de parents suisses (assurés obligatoirement en Suisse en raison de leur activité), qui ne peuvent pas adhérer à l'assurance facultative du fait que, bien qu'ils soient nés en Suisse, ils ont quitté ce pays avant l'âge de 5 ans ou s'ils sont nés à l'étranger (cf. art. 2 LAVS), n'ont pas droit aux mesures de réadaptation. Or, leurs parents se trouvent dans l'impossibilité d'adhérer à une assurance sociale étrangère en raison de leur activité en Suisse, ce qui implique pour leurs enfants le refus du droit aux mesures de réadaptation dans leur

pays de résidence. Face à ce manque de couverture d'assurance, il n'y a pas de raison valable pouvant justifier une inégalité de traitement entre les enfants dont les parents rentrent dans le champ d'application de l'art. 22quater al. 2 RAI et ceux dont les parents sont assurés en vertu de l'art. 1*a* al. 1 let. b LAVS.

8.3 En la présente procédure, l'autorité inférieure ne revient pas sur le bien-fondé de cette jurisprudence mais s'oppose à ouvrir le droit aux mesures de réadaptation à l'enfant d'un ressortissant d'un pays de l'Union européenne y résidant mais exerçant une activité lucrative en Suisse.

Or, le Tribunal de céans estime que les considérations exprimées par le Tribunal fédéral des assurances dans son arrêt I 169/03 sont valables aussi pour les enfants de parents originaires d'un pays de l'Union européenne assurés obligatoirement en Suisse du fait de leur activité lucrative. En effet, aussi ces enfants peuvent être exclus de l'assurance sociale de leur pays de résidence à cause de l'activité en Suisse de leurs parents. En outre, pour les mêmes raisons que les enfants nés de parents suisses, les enfants de parents originaires de l'Union européenne n'ont pas accès à l'assurance facultative s'ils ne remplissent pas les conditions de l'art. 2 LAVS. Ils se trouvent donc dans une situation moins favorable que les enfants dont les parents originaires d'un pays de l'Union européenne ont pu adhérer à l'assurance facultative. L'art. 22quater al. 2 RAI est donc contraire au principe de l'égalité de traitement dans la mesure où il prévoit une différence entre, d'une part, les enfants de parents (originaires d'un pays de l'Union européenne) qui peuvent adhérer à l'assurance facultative et donc avoir droit aux mesures de réadaptation et ceux, d'autre part, dont les parents sont assurés obligatoirement à l'AVS/AI du fait de leur activité lucrative en Suisse. En ce contexte, peu importe que les parents soient suisses ou originaires d'un pays de l'Union européenne puisque l'art. 2 LAVS ouvre le droit à adhérer à l'assurance facultative aux mêmes conditions pour ces deux catégories de personnes.

8.4 Étant donné que la décision sur opposition du 18 juin 2007 est contraire au principe de l'égalité de traitement prévu par les art. 8 al. 1 et 9 Cst. il convient de l'annuler, sans qu'il soit nécessaire d'examiner sa compatibilité avec l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États

membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, entré en vigueur le 1er juin 2002 (ALCP, RS 0.142.112.681).

9.
Le dossier est incomplet du point de vue médical (voir note du 24 avril 2007 de l'OAIE, pce 13). En outre, la description de la formation scolaire offerte par l'institution « D._____ » est lacunaire. L'office intimé a en effet nié le droit aux mesures de formation scolaire en invoquant uniquement le défaut de qualité d'assuré de A._____ sans considérer si les autres exigences prévues par l'art. 19 LAI étaient remplies. En l'état du dossier il n'est pas possible de vérifier si toutes les conditions du droit à la mesure requise sont réalisées. Il convient donc d'admettre partiellement le recours, d'annuler la décision attaquée et de renvoyer la cause à l'office intimé à qui il incombera d'instruire ces points et de rendre une nouvelle décision.

10.

10.1 Il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA, applicable par le truchement de l'art. 37 LTAF).

10.2 L'art. 7 al. 1er du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2) permet au Tribunal d'allouer à la partie ayant obtenu gain de cause une indemnité pour les frais nécessaires causés par le litige. En l'espèce, eu égard au travail accompli par le mandataire du recourant, l'autorité de céans lui alloue une indemnité de Fr. 2'000.-, à la charge de l'autorité inférieure.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis en ce sens que la décision sur opposition du 18 juin 2007 de l'Office de l'assurance-invalidité pour les assurés résidant à l'étranger est annulée et la cause lui est renvoyée pour instruction complémentaire au sens du considérant 9 et nouvelle décision.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.
L'Office de l'assurance-invalidité pour les assurés résidant à l'étranger versera à la partie recourante Fr. 2'000.- à titre de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. _____)
- Office fédéral des assurances sociales, 3003 Berne

Le président du collège : Le greffier :

Francesco Parrino Yann Hofmann

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (voir art. 42 LTF).

Expédition :