Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
9C 907/2011

Arrêt du 21 mai 2012
IIe Cour de droit social

Composition
MM. les Juges U. Meyer, Président,
Borella et Kernen.
Greffier: M. Hichri.

Participants à la procédure
M._____,
représentée par Me Marino Montini, avocat,
recourante,

contre

Office de l'assurance-invalidité du canton de Neuchâtel, Espacité 4-5, 2300 La Chaux-de-Fonds,
intimé.

Objet
Assurance-invalidité (allocation pour impotent),

recours contre le jugement du Tribunal cantonal de la République et canton de Neuchâtel, Cour de droit public,
du 2 novembre 2011.

Faits:

A.
Par décision du 14 mai 1990 de l'assurance-invalidité fédérale, M._____, née en 1955 et atteinte d'un syndrome fibromyalgique idiopathique généralisé, s'est vu allouer une rente entière d'invalidité, avec effet au 1er février 1989. Cette prestation a été confirmée lors de révisions successives.
Le 3 juin 2008, l'assurée a déposé une demande d'allocation pour personnes impotentes auprès de l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Neuchâtel (ci-après: l'office AI) qui a procédé à une enquête à son domicile le 13 octobre 2008. Examinant le rapport établi à cette occasion, la doctoresse B._____, médecin auprès du Service médical régional de l'office AI (ci-après: SMR), a conclu en date du 15 janvier 2009 que les constatations faites lors de l'enquête étaient compatibles avec l'état de santé de l'assurée, notamment d'un point de vue rhumatologique. Par décision du 7 mai 2010, l'office AI a refusé à M._____ le droit à l'allocation pour impotent.

B.
L'assurée a déféré cette décision au Tribunal cantonal de Neuchâtel, Cour de droit public, qui l'a déboutée par jugement du 2 novembre 2011.

C.
M._____ interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement dont elle demande l'annulation. Sous suite de frais et dépens, elle conclut principalement à l'octroi d'une allocation pour impotent de degré moyen ou faible à tout le moins et, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'instance précédente pour la mise en ?uvre d'une expertise médicale.
L'office AI conclut au rejet du recours, tandis que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) renonce à se déterminer.

Considérant en droit:

1.

1.1 Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Le recourant ne peut critiquer la constatation de faits importants pour le jugement de la cause que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte (art. 97 al. 1 LTF), c'est-à-dire arbitraire, et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (ATF 134 V 53 consid. 4.3 p. 62 et les références). Il appartient au recourant de démontrer le caractère arbitraire par une argumentation répondant aux exigences de l'art. 42 al. 2 LTF, respectivement de l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 133 II 249 consid. 1.4.3 p. 254 s.).

1.2 Le litige porte sur le droit de la recourante à une allocation pour impotent. Dans ce contexte, les constatations de l'autorité judiciaire précédente relatives aux limitations fonctionnelles dues à une atteinte à la santé dans l'accomplissement de certains actes ordinaires de la vie ressortant d'un rapport d'enquête ayant valeur probante sont des constatations de fait. Celles-ci peuvent uniquement être rectifiées ou complétées par le Tribunal fédéral aux conditions de l'art. 105 al. 2 LTF. Est également une question de fait, celle de savoir si les éléments constitutifs d'une surveillance personnelle permanente au sens de la loi et de la jurisprudence sont réalisés dans un cas concret (arrêt 9C 431/2008 du 26 février 2009 consid. 3.2 et les arrêts cités).

2.
Le jugement entrepris expose correctement les dispositions légales et la jurisprudence applicables en matière d'allocation pour impotent, de sorte qu'il suffit d'y renvoyer.
On précisera que l'art. 38 al. 1 let. a RAI prévoit que le besoin d'un accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie existe lorsque l'assuré majeur ne vit pas dans une institution mais ne peut pas en raison d'une atteinte à la santé vivre de manière indépendante sans l'accompagnement d'une tierce personne. Cet accompagnement ne comprend ni l'aide de tiers pour les six actes ordinaires de la vie, ni les soins ou la surveillance personnelle. Il représente bien plutôt une aide complémentaire et autonome, pouvant être fournie sous forme d'une aide directe ou indirecte à des personnes atteintes dans leur santé physique, psychique ou mentale (ATF 133 V 450; arrêt 9C 28/2008 du 21 juillet 2008 consid. 2.2). Le chiffre marginal 8053 de la Circulaire sur l'invalidité et l'impotence dans l'assurance-invalidité de l'OFAS (ci-après: CIIAI), dans sa version valable à partir du 1er janvier 2008, prévoit que l'accompagnement est régulier lorsqu'il est nécessité en moyenne au moins deux heures par semaine sur une période de trois mois. Le Tribunal fédéral a reconnu que cette notion de la régularité était justifiée d'un point de vue matériel et partant conforme aux dispositions légales et réglementaires (ATF 133 V 450 consid. 6.2 p. 461
s.; arrêt 9C 1056/2009 du 10 mai 2010 consid. 2).
En ce qui concerne la valeur probante d'un rapport d'enquête, il est essentiel qu'il ait été élaboré par une personne qualifiée qui a connaissance de la situation locale et spatiale, ainsi que des empêchements et des handicaps résultant des diagnostics médicaux. Il s'agit en outre de tenir compte des indications de la personne assurée et de consigner les opinions divergentes des participants. Enfin, le contenu du rapport doit être plausible, motivé et rédigé de façon suffisamment détaillée en ce qui concerne chaque acte ordinaire de la vie et sur les besoins permanents de soins et de surveillance personnelle et finalement correspondre aux indications relevées sur place. Le seul fait que la personne désignée pour procéder à l'enquête se trouve dans un rapport de subordination vis-à-vis de l'office AI ne permet pas encore de conclure à son manque d'objectivité et à son parti pris. Il est nécessaire qu'il existe des circonstances particulières qui permettent de justifier objectivement les doutes émis quant à l'impartialité de l'évaluation (ATF 130 V 61 consid. 6.2 p. 63; cf. 125 V 351 consid. 3b/ee p. 353; cf. arrêt 9C 406/2008 du 22 juillet 2008 consid. 4.2).

3.
3.1 Dans un premier grief, la recourante reproche à la juridiction cantonale d'avoir violé son droit d'être entendue au sens de l'art. 29 al. 2 Cst., en rejetant sa demande d'expertise médicale complémentaire tendant à démontrer la péjoration de son état de santé. Elle soutient à cet égard que le médecin du SMR, dans son rapport du 15 janvier 2009, n'a pas tenu compte de la détérioration de son état de santé, les dernières investigations médicales datant de 2006, et que les rapports établis par les médecins internes à l'assureur social n'ont pas la même valeur probante qu'une expertise recueillie auprès d'un spécialiste externe, de sorte qu'en cas de doute, même faible, sur leur fiabilité et leur pertinence, il convient d'ordonner des investigations complémentaires. Elle ajoute que le rapport d'enquête à domicile est en contradiction avec ses déclarations.

3.2 Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend celui pour les parties de produire des preuves quant aux faits de nature à influer la décision et d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes (ATF 132 V 368 consid. 3.1 p. 370; 127 III 576 consid. 2c p. 578; 127 V 431

consid. 3a p. 436). En revanche, une partie n'a pas droit à l'administration d'une preuve dépourvue de pertinence parce qu'elle porte sur une circonstance sans rapport avec le litige, ou qu'une appréciation anticipée des preuves déjà recueillies démontre qu'elle ne serait pas de nature à emporter la conviction de la juridiction saisie (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 429; 125 I 127 consid. 6c/cc in fine p. 135; arrêt 9C 382/2010 consid. 5.1).

3.3 Dans la mesure où il porte sur le résultat de l'appréciation anticipée des preuves à laquelle a procédé la juridiction cantonale, le grief de violation du droit d'être entendu se confond ici avec celui de constatation inexacte (y compris arbitraire) ou incomplète des faits pertinents, que la recourante soulève également. Il se justifie donc de l'examiner avec le fond du litige.

4.
4.1 Les premiers juges ont constaté que l'avis du médecin du SMR du 15 janvier 2009 était fondé sur le dossier dans son entier, lequel englobait également toutes les descriptions médicales faites jusqu'alors. Ils ont aussi implicitement retenu que l'atteinte à la santé de la recourante ne s'était pas modifiée. Concernant le rapport d'enquête à domicile, ils ont considéré qu'il avait été établi par une personne procédant en toute indépendance et concordait pour l'essentiel avec la demande d'allocation pour impotent déposée par la recourante. Ils ont constaté que cette dernière n'avait pas besoin d'une surveillance personnelle permanente, de soins particulièrement astreignants, de services considérables et réguliers pour entretenir des contacts ou d'un accompagnement durable pour faire face aux nécessités de la vie, au sens de l'art. 37 al. 3 let. b à e RAI. Ils ont aussi constaté que la recourante ne nécessitait aucune aide d'autrui de façon régulière et importante pour accomplir deux actes ordinaires de la vie, au sens de l'art. 37 al. 3 let. a RAI. Celle-ci était en effet en mesure de se déplacer en voiture et de faire ses courses. Ils ont précisé à cet égard que les difficultés pour marcher sur de longues distances et la grande
fatigue en résultant ne nécessitaient pas une aide régulière et importante. Ils ont enfin considéré qu'on aurait pu tout au plus admettre un empêchement significatif pour l'acte de manger, en ce sens que l'intéressée avait de la difficulté à couper certains aliments, encore que l'aide n'aurait apparemment pas été permanente.
Quant à un éventuel besoin d'accompagnement régulier et durable pour faire face aux nécessités de la vie, au sens de l'art. 38 al. 1 RAI, la juridiction cantonale l'a nié, considérant que les difficultés dans l'accomplissement des tâches ménagères, de la préparation des repas et des commissions invoquées par la recourante ne constituaient pas des empêchements pour vivre de manière indépendante, établir des contacts sociaux ou éviter un risque important de s'isoler durablement du monde extérieur sans le concours d'une tierce personne.
4.2
4.2.1 Sur le fond, la recourante reproche aux premiers juges d'avoir méconnu l'évolution négative de son état de santé. Elle soutient que le dernier examen médical effectué, soit celui du docteur H._____, spécialiste FMH en médecine physique, en réhabilitation, en maladies rhumatismales et en médecine du sport, date du 8 octobre 2006 et que le rapport du 15 janvier 2009 du médecin du SMR est plus que succinct, de sorte qu'une expertise complémentaire auprès d'un médecin externe à l'assurance aurait dû être ordonnée.
En l'espèce, la juridiction cantonale a nié, du moins implicitement, la péjoration de l'état de santé de la recourante. Elle s'est en cela fondée sur l'avis du 15 janvier 2009 du médecin du SMR qui déclare que les observations faites lors de l'enquête à domicile sont compatibles avec l'état de santé, notamment d'un point de vue rhumatologique. Comme mentionné par l'autorité précédente, la doctoresse B._____ a rendu son avis en connaissance des descriptions médicales contenues dans le dossier, donc y compris celle du docteur H._____.
En se limitant à déclarer que son état de santé s'était péjoré, la recourante ne rend pas vraisemblable l'aggravation de son état de santé ni n'apporte d'indice suffisant de nature à mettre en doute l'avis du médecin du SMR. C'est ainsi en vain qu'elle se prévaut de la jurisprudence tirée de l'ATF 135 V 465 pour en déduire un droit à la mise sur pied d'une expertise.
4.2.2 La recourante critique encore la valeur probante du rapport d'enquête à domicile, faisant valoir que l'enquêteur a été sensible au préjugé négatif émis par l'office AI à la suite du dépôt de la demande d'allocation pour impotent, considérée comme douteuse. Elle ne montre cependant pas en quoi l'enquêteur aurait fait preuve de partialité dans l'établissement de son rapport. Le simple fait que l'office AI a utilisé le terme de "douteux" ne suffit pas pour en déduire la partialité de l'enquêteur. Encore faut-il des indices concrets dans la rédaction du rapport ou rattachés à la personne même de l'enquêteur par exemple (cf. consid. 2 supra), lesquels font précisément défaut dans le cas d'espèce. En effet, comme l'ont relevé les premiers juges, le terme "douteux" utilisé par l'office AI constituait au contraire uniquement une appréciation des allégations de la recourante figurant dans sa demande d'allocation pour impotent mais ne préjugeait aucunement du résultat de l'enquête. Par ailleurs, la

juridiction cantonale a nié à juste titre les contradictions entre le rapport d'enquête et la demande déposée telles qu'invoquées par la recourante, en expliquant que les précisions de l'enquêteur inscrites sous la rubrique relative au genre d'aide relataient uniquement les dires de la recourante.
4.2.3 Toujours concernant le rapport d'enquête à domicile, la recourante reproche à l'autorité cantonale de s'en être distancé et d'avoir constaté les faits pertinents de manière inexacte. Elle déclare incompréhensible que les juges cantonaux aient, d'une part, retenu une difficulté pour l'activité consistant à manger, alors que celle-ci n'a pas été prise en compte par l'enquêteur, et, d'autre part, écarté celle consistant à se déplacer. Pour ce qui est du besoin d'accompagnement régulier et durable pour faire face aux nécessités de la vie, elle fait valoir par ailleurs que les difficultés énoncées dans sa demande relatives à la tenue du ménage, à cuisiner et à faire les courses, entrent dans cette catégorie et doivent par conséquent être prises en considération, invoquant la CIIAI. Enfin, elle fait grief à l'instance précédente d'avoir omis de se référer aux précisions qu'elle avait faites parvenir à l'office AI avec ses observations du 15 juillet 2009 dans lesquelles elle indiquait également recourir à l'aide familiale pour effectuer certaines activités.
La recourante perd de vue que l'enquêteur a bien attesté, en transcrivant ses déclarations, une difficulté à couper les aliments lors de certaines occasions, soit lorsqu'elle cuisine et fait le ménage de manière trop intense, devant ainsi apprendre à se ménager. Cette indication permet de conclure qu'une aide permanente au sens de la jurisprudence n'est pas nécessaire puisque les premiers juges ont constaté que la recourante était, selon ses propres déclarations, en mesure d'effectuer son ménage et de préparer à manger toute seule. Ensuite, ces derniers ont considéré avec raison que le fait d'avoir de la peine à marcher sur de longues distances et de se fatiguer ne nécessite pas en soi une aide régulière et importante - ce d'autant plus que la recourante conduit et fait ses courses seule - en rappelant à ce propos la jurisprudence selon laquelle même si certains actes peuvent être rendus plus difficiles par l'infirmité, cela ne suffit pas pour conclure à l'existence d'une impotence dans la mesure où l'assuré doit faire tout ce que l'on peut raisonnablement exiger de lui afin d'atténuer autant que possible les conséquences de son invalidité (ATF 117 V 146 consid. 2 p. 148; arrêt du Tribunal fédéral 8C 437/2009 du 3 décembre 2009).
Quant aux précisions envoyées par la recourante à l'office AI, l'instance précédente ne les a pas retenues. Cela ne porte toutefois pas à conséquence, dès lors que celles-ci sont postérieures au rapport d'enquête et que la recourante y expose uniquement son point de vue sur les difficultés rencontrées à son domicile, ce qui n'est pas suffisant pour jeter un doute sur les faits constatés par l'enquêteur quelques mois auparavant. Au vu des circonstances, l'aide familiale dont la recourante se prévaut n'apparaît à l'évidence que comme sporadique.

4.3 Il suit de ce qui précède que les arguments de la recourante ne sont pas suffisants pour démontrer en quoi la juridiction cantonale aurait procédé à une appréciation arbitraire des preuves ou se serait fondée sur une constatation inexacte des faits pertinents.
Il en résulte que le recours est mal fondé.

5.
Vu l'issue du litige, les frais de la procédure sont mis à la charge de la recourante (art. 66 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.
Le présent arrêt est communiqué aux parties, au Tribunal cantonal de la République et canton de Neuchâtel, Cour de droit public, et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 21 mai 2012
Au nom de la IIe Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Meyer

Le Greffier: Hichri