

Cour des assurances sociales. Séance du 13 juillet 2000. Statuant sur le recours interjeté le 11 août 1998 (**5S 98 526**) par X., à Y., représentée par l'association Pro Infirmis, à Fribourg, **recourante**, contre la décision rendue le 13 juillet 1998 par l'**Office AI du canton de Fribourg**, à Givisiez, **autorité intimée, en matière d'assurance-invalidité (révision du degré d'impotence)**

**En fait:**

- A. X., née en 1987, est atteinte de surdité bilatérale profonde depuis la naissance. A l'âge de deux ans, elle fut inscrite auprès du Foyer Z. pour enfants déficients de l'ouïe, puis, l'année suivante, mise au bénéficiaire, par le secrétariat de l'assurance-invalidité du canton de Fribourg, organe alors compétent, d'une contribution pour les soins spéciaux que nécessitait son handicap (art. 20 LAI). Par prononcé du 17 décembre 1990 en effet, une contribution journalière, tenant compte d'un degré d'impotence léger, a été fixée à frs 5.-, pour atteindre finalement frs 7.- dès le 1<sup>er</sup> janvier 1997, ce pour une durée prévue du 1<sup>er</sup> décembre 1990 au 30 novembre 2005.

Par décision du 13 juillet 1998 faisant suite à un rapport d'entretien du 8 mai 1998, prévu dans le cadre d'une procédure de révision d'office, l'office de l'assurance-invalidité du canton de Fribourg (OAI) a toutefois décidé de supprimer la contribution initialement accordée avec effet au 1<sup>er</sup> août 1998, estimant que les conditions n'en étaient plus remplies, le handicap de X. n'étant plus assimilable à une impotence de degré faible.

X., externe au Foyer Z., a en outre bénéficié, ce depuis l'âge de deux ans, de prestations de l'AI au titre de mesures de réadaptation sous la forme, notamment, d'une contribution aux frais occasionnés par sa formation scolaire spéciale (art. 19 LAI). De même, les dépenses ponctuelles liées à son handicap (appareils auditifs, et autres moyens auxiliaires) ont toujours été prises en charge par l'AI.

- B. Le 11 août 1998, X., représentée par l'association Pro Infirmis, interjette recours contre la décision du 13 juillet 1998, concluant à son annulation et au maintien de la contribution pour mineurs impotents. A l'appui de son recours, elle fait valoir qu'elle continue à avoir besoin d'une aide importante et astreignante pour établir et pour entretenir des contacts sociaux avec l'entourage, ainsi que d'une surveillance personnelle, et qu'en ce sens, son handicap présente bien les caractéristiques d'une impotence légère.

Dans ses observations du 31 août 1998, l'OAI rappelle que l'on doit admettre une impotence de degré faible, notamment si l'assuré a besoin, de façon régulière et importante, de l'aide d'autrui pour accomplir au moins deux actes ordinaires de la vie. Or, l'OAI estime pour sa part, se fondant sur le rapport d'entretien du 8 mai 1998, que les arguments développés par la recourante pour prouver son impotence n'ont en fait trait qu'au problème de la communication proprement dite, et ne concernent donc qu'un seul acte ordinaire de la vie. Partant, si l'on peut admettre une impotence pour ce seul acte, l'on ne peut en revanche conclure à un degré d'impotence légère. Pour le reste, l'OAI considère que la recourante ne saurait nécessiter, plus que tout enfant du même âge, une surveillance personnelle permanente.

Le 29 septembre 1998, la recourante dépose ses contre-observations et précise que son impotence est essentiellement justifiée par le fait qu'en raison de sa surdité bilatérale profonde, elle ne peut entretenir des contacts sociaux avec son entourage que grâce à d'importants services fournis de façon régulière par des tiers.

L'OAI ne formulera pas de remarques particulières.

Le 24 juin 1999, la recourante signale encore un changement dans sa situation, à savoir qu'elle a subi en août 1998 une opération pour un implant cochléaire, lequel devrait à l'avenir lui permettre de distinguer certains bruits, et que le nouvel apprentissage de la culture orale sollicite désormais davantage l'aide de tiers, principalement de ses parents.

Il sera fait état des arguments, développés par les parties à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

#### **En droit:**

1. Interjeté en temps utile et dans les formes légales, le recours est recevable.

Dûment mandatée, l'association Pro Infirmis a qualité pour représenter la recourante, l'une de ses membres (B. KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle et Francfort-sur-le-Main, 4<sup>e</sup> éd., 1991, no 764bis; ATF 110 V 348).

2. a) Conformément à l'art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI;RS 831.20), les mineurs impotents qui ont accompli leur 2<sup>e</sup> année et qui ne sont pas placés dans un établissement pour

recevoir des mesures selon les articles 12, 13, 16, 19 ou 21 ont droit à une contribution aux soins spéciaux dont ils sont l'objet. Ils cessent d'y avoir droit dès qu'ils peuvent prétendre une rente ou une allocation pour impotent au sens de l'article 42.

Est considéré comme impotent l'assuré qui, en raison de son invalidité, a besoin de façon permanente de l'aide d'autrui ou d'une surveillance personnelle pour accomplir les actes ordinaires de la vie (article 42, 2<sup>e</sup> al. LAI, applicable aux mineurs visés par l'art 20 LAI). Selon la jurisprudence (RCC 1990 p. 147; ATF 113 V 19 avec réf., RCC 1998 p. 415), il faut considérer comme déterminants les six actes suivants:

1. Se vêtir et se dévêtir;
2. Se lever, s'asseoir, se coucher;
3. Manger;
4. Faire sa toilette (soins du corps);
5. Aller aux W.-C.;
6. Se déplacer à l'intérieur ou à l'extérieur, établir des contacts.

L'article 36 du règlement sur l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961 (RAI; RS 831.201) prévoit trois degrés d'impotence. Conformément à l'alinéa premier de cette disposition, l'impotence est grave lorsque l'assuré est entièrement impotent. Tel est le cas s'il a besoin d'une aide régulière et importante d'autrui pour tous les actes ordinaires de la vie et que son état nécessite, en outre, des soins permanents ou une surveillance personnelle.

Selon le 2<sup>e</sup> alinéa, l'impotence est moyenne si l'assuré, même avec des moyens auxiliaires, a besoin:

- a. d'une aide régulière et importante d'autrui pour accomplir la plupart des actes ordinaires de la vie, ou
- b. d'une aide régulière et importante d'autrui pour accomplir au moins deux actes ordinaires de la vie et nécessite, en outre, une surveillance personnelle permanente.

Enfin, à teneur de l'alinéa 3, l'impotence est de faible degré si l'assuré, même avec des moyens auxiliaires, a besoin:

- a. de façon régulière et importante, de l'aide d'autrui pour accomplir au moins deux actes ordinaires de la vie, ou
- b. d'une surveillance personnelle permanente, ou
- c. de façon permanente, de soins particulièrement astreignants, exigés par l'infirmité de l'assuré, ou
- d. lorsqu'en raison d'une grave atteinte des organes sensoriels ou d'une grave infirmité corporelle, il ne peut entretenir des contacts sociaux avec son entourage que grâce à d'importants services fournis de façon régulière par des tiers.

- b) Conformément à la pratique, l'aide nécessaire peut consister non seulement en l'aide directe de tiers, mais aussi uniquement en une surveillance de l'assuré lors de l'exécution des actes ordinaires importants de la vie courante, ainsi quand une tierce personne l'incite, par exemple, à essayer d'accomplir de lui-même un acte nécessaire de la vie courante qu'il n'aurait pas réalisé, ou qu'imparfaitement, de sa propre initiative sans y être exhorté, en raison de son état psychique ("aide indirecte de tiers", ATF 107 V 139, c. 1b et 149, c. 1c, RCC 1982, p. 123 et 131; ATF 106 V 157ss, RCC 1981, p. 364; ATF 105 V 56, c. 4a, RCC 1980, p. 62) ou l'empêche d'accomplir des actes dommageables et l'aide au besoin. Cette forme d'intervention concerne essentiellement les personnes atteintes de maladie ou de débilité mentale (Directives de l'OFAS concernant l'invalidité et l'impotence de l'assurance-invalidité, p. 142, no 8007).

En ce qui concerne les actes ordinaires de la vie qui englobent plusieurs fonctions partielles, il n'est pas exigé, d'après la jurisprudence (ATF 107 V 141, c. 1d et 149, c. 1d, RCC 1982, p.123 et 129), que l'assuré ait besoin d'une aide étrangère pour l'accomplissement de la majorité de ces fonctions partielles. Bien plutôt, la condition sine qua non est uniquement que l'assuré soit tributaire d'une aide importante, directe ou indirecte, de la part d'autrui, pour la réalisation d'une de ces fonctions partielles. Ainsi, l'aide est déjà réputée importante, par exemple:

- lorsque l'assuré peut, certes, manger seul, mais ne peut couper ses aliments lui-même, ou lorsqu'il peut les porter à sa bouche seulement avec les doigts (ATF 106 V 158, c. 2b, RCC 1981, p. 364);
- lorsque l'assuré ne peut se laver tout seul, ou se peigner, ou se raser, ou se baigner, ou encore se doucher;
- lorsque l'assuré ne peut se déplacer tout seul à l'intérieur ou à l'extérieur ou qu'il a besoin de l'aide de tiers pour établir des contacts avec son entourage.

- c) La notion de "soins" et de "surveillance" telles qu'elles sont employées dans l'article 36 RAI ne se rapportent pas aux actes ordinaires de la vie. Il s'agit bien plutôt ici d'une sorte de prestation d'aide médicale ou sanitaire, qui est nécessitée par l'état physique ou psychique de l'assuré (Arrêt du 13 mars 1991 rendu en la cause A.- M. J. par la Commission de recours en matière d'assurances sociales du canton de Fribourg, p. 4).

"Permanent" est ici le contraire de "temporaire" et ne signifie pas "constant, incessant". Par "soins", il faut entendre par exemple la nécessité de donner des médicaments chaque jour ou de mettre des pansements. La nécessité d'une surveillance personnelle existe par exemple lorsque l'assuré ne peut, à cause de défaillances mentales passagères, être laissé seul toute la journée

(ATF 107 V 139, RCC 1982, p. 119; ATF 106 V 158, RCC 1981, p. 364; ATF 105 V 56, c. 4, RCC 1980 p. 62).

Lors d'une impotence grave, l'aide de tiers (directe ou indirecte) pour l'accomplissement des divers actes ordinaires de la vie est déjà si importante que les autres conditions - soins permanents, surveillance personnelle - qui doivent être cumulées selon l'article 36 al. 1 RAI, ne peuvent jouer qu'un rôle secondaire; il suffit - dans le cadre de ladite disposition - qu'une de ces conditions supplémentaires soient remplie dans une mesure même minimale (ATF 106 V 158, RCC 1981, p. 364; ATF 105 V 56, c. 4b, RCC 1980, p. 62). Cependant, cette jurisprudence ne peut être adoptée sans examen préalable pour l'impotence de degré léger à moyen, dans la mesure où pour ces deux degrés est exigée une surveillance personnelle permanente, comme précisé dans l'article 36 al. 2 lettre b, et al. 3, lettre b, RAI.

En effet, les conditions relatives à l'aide de tiers pour la réalisation des actes ordinaires de la vie sont dans ces cas beaucoup moins importantes (cf. article 36 al. 2 lettre b RAI) et l'aide de tiers n'est pas exigée (cf. article 36, al. 3 lettre b RAI), raisons pour lesquelles il faut attribuer dans ces deux cas une plus grande importance à la surveillance personnelle et non pas seulement une importance minimale comme dans l'article 36, 1<sup>er</sup> alinéa RAI (ATF 107 V 156, c. 1d avec références, RCC 1982, p. 126).

Comme le montrent les commentaires ci-dessus, la notion de surveillance, dans le cadre de l'article 36 RAI, est équivoque. D'une part, en effet, la jurisprudence admet qu'il y a une surveillance lorsque l'assuré a besoin de l'aide indirecte de tiers pour accomplir les actes ordinaires de la vie; d'autre part, le RAI prévoit, comme condition supplémentaire ou éventuellement comme condition unique du droit à l'allocation, la nécessité d'une surveillance personnelle permanente qui, toutefois, ne se rapporte pas aux actes ordinaires de la vie et doit être distinguée de l'aide indirecte donnée par les tiers (RCC 1984, p. 372). De cette différenciation, il résulte que l'assuré, nécessitant seulement une surveillance au sens d'une aide indirecte, ne saurait remplir les conditions de l'art. 36 al. 2 lettre b, et al. 3 lettre b, RAI, la condition de la surveillance personnelle permanente faisant défaut.

3. Selon l'art. 87 al. 2 RAI, applicable en cas de modification importante de l'impotence (par le renvoi de l'art. 35 al. 3 RAI), la révision a lieu d'office lorsqu'en prévision d'une modification importante possible du degré d'invalidité ou d'impotence, un terme a été fixé au moment de l'octroi de la rente ou de l'allocation pour impotent, ou lorsque des organes de l'assurance ont connaissance de faits ou ordonnent des mesures qui peuvent entraîner une modification importante du degré d'invalidité ou d'impotence.

A teneur de l'art. 88a RAI, si la capacité de gain d'un assuré s'améliore ou que son impotence s'atténue, il y a lieu de considérer que ce changement supprime, le cas échéant, tout ou partie de son droit aux prestations dès qu'on peut s'attendre à ce que l'amélioration constatée se maintienne durant une assez longue période.

4. Est litigieuse en l'espèce l'atténuation du degré d'impotence de la recourante avec le temps.

En effet, compte tenu de la procédure de révision, et comme le rappelle l'ATF 107 V 17, la suppression du droit de la recourante à la contribution en cause ne se justifie que s'il est établi que l'impotence de cette dernière s'est modifiée de manière à influencer son droit. A cet égard, pour déterminer si les conditions de la suppression aux soins alloués à un mineur impotent sont réalisées, il y a lieu, conformément à l'art 86 RAI, de se référer par analogie aux art. 41 LAI et 87ss RAI. Dès lors, si le degré d'impotence d'un assuré se modifie de manière à influencer le droit à la contribution aux soins spéciaux, celle-ci est pour l'avenir augmentée, réduite ou supprimée. Tout changement important des circonstances propre à influencer le degré d'impotence peut donner lieu à la révision du droit à la contribution. Le point de savoir si un tel changement s'est produit doit être tranché en comparant les faits tels qu'ils se présentaient au moment de la décision initiale et les circonstances prévalant à l'époque de la décision litigieuse (voir, par analogie, ATF 109 V 265 c. 4a; 106 V 87 c. 1a; 105 V 30).

Il convient dès lors d'examiner la situation de la recourante, en comparant celle qui était la sienne à l'époque où la décision initiale de contribution a été rendue, soit en 1990, et celle qui est la sienne au moment de la décision querellée, soit en 1998. En d'autres termes, il faut déterminer si, avec l'âge, la surdité profonde, qui n'est pas contestée par l'autorité intimée, peut encore revêtir le caractère d'une impotence de degré léger chez la recourante.

Cette dernière soutient pour sa part que les conditions dégagées par l'art. 36 al. 3 lit. d RAI sont encore remplies. Estimant en effet que la grave atteinte des organes sensoriels dont elle souffre l'empêche d'entretenir des contacts sociaux avec son entourage sans d'importants services fournis de façon régulière par des tiers, elle allègue ses difficultés quotidiennes à titre d'exemple. Ainsi, ne peut-elle communiquer, dans son entourage, que par le langage des signes et uniquement avec ses parents et son petit frère, celui-ci atteint de surdité comme elle, qui le maîtrisent. Il lui est impossible de nouer des contacts par écrit, ne possédant l'usage ni de l'écriture ni de la lecture. Les journaux, la radio, la télévision ou le téléphone sont autant d'objets dont elle ne possède pas l'accès. Son élocution est encore incompréhensible. Les incidences pratiques de ces difficultés sont que, sans ses parents, qui font

office de traducteurs permanents, elle serait incapable de comprendre et de se faire comprendre par autrui, de jouer avec les enfants de son âge, à savoir de nouer toute espèce de relation.

Pour l'OAI en revanche, l'impotence de X. doit être désormais niée parce que cette dernière ne satisfait plus aux exigences de l'art. 36 al. 3 lit. a et b RAI. Il ressort ainsi de l'enquête effectuée le 8 mai 1998 que la recourante, d'une part, n'a pas besoin de l'assistance d'autrui pour accomplir au moins deux actes ordinaires de la vie et, d'autre part, ne nécessite pas une surveillance personnelle permanente. L'OAI reconnaît toutefois qu'on peut admettre une impotence pour un seul acte ordinaire de la vie, celui de se déplacer à l'extérieur et d'établir des contacts avec l'entourage. Au vu de la décision de supprimer la contribution dont il est question, il apparaît donc implicitement qu'aux yeux de l'OAI, l'âge a atténué le besoin d'assistance de X.

Dans l'examen de cette question, il importe cependant de remonter aux circonstances ayant présidé à la décision du secrétariat de l'AI d'octroyer l'allocation discutée. La demande de contribution, datée du 15 novembre 1990, émanait du service social romand de l'association suisse pour les sourds démutés, lequel, mentionnant les difficultés pratiques rencontrées par l'enfant (notamment pour s'habiller, pour se laver, pour se mouvoir sans pertes d'équilibre et pour communiquer), insistait déjà sur le rôle déterminant joué par ses parents dans le développement de la recourante en concluant: *"en comparant avec d'autres enfants valides du même âge, nous remarquons que le handicap de X. provoque pour sa maman un surcroît important d'aide et de surveillance"*. Le 17 décembre 1990, cette demande fut accueillie favorablement par un prononcé fixant les modalités de la contribution.

Au moment de la décision querellée, les circonstances ont changé. X. est une enfant de 11 ans, capable notamment de s'habiller, de se laver ou de se déplacer par elle-même, si bien que sous l'angle strict des deux premiers alinéas de l'art. 36 RAI, la contribution dont il est question ne semble plus entrer en ligne de compte, ainsi que l'admet d'ailleurs la recourante, qui fonde au contraire ses conclusions sur l'art. 36 al. 3 lit. d RAI. A cet égard, si, en 1990, la motivation de la demande d'octroi d'une contribution pour mineurs impotents en faveur de la recourante ne reposait certes pas sur la nécessité pour cette dernière de recourir aux services de tiers pour établir des contacts sociaux avec son entourage, c'est sans doute que celle-ci, alors âgée d'à peine trois ans, ne pouvait guère, à l'instar des enfants de son âge, que compter sur ses parents pour établir de tels contacts. Les difficultés liées à son infirmité et générant un surcroît d'aide et d'attention par rapport aux autres enfants de son âge résidaient alors plutôt dans l'accomplissement des actes évoqués plus haut, et maîtrisés aujourd'hui par X.

Toutefois, dans la mesure où, à n'en pas douter, les 4 conditions alternatives dégagées par le troisième alinéa de l'art. 36 RAI se fondent principalement sur un besoin de recourir à l'assistance de tiers occasionné par une infirmité, il convient de jauger le degré d'impotence de X. sur le besoin d'assistance requis par son infirmité avant tout. Peu importe en fait que les arguments relatifs à la reconnaissance de son impotence ne soient plus les mêmes, ce qui est déterminant, c'est, en vertu du principe de la maxime d'office, qu'applique le juge des assurances sociales, d'établir si et dans quelle mesure le besoin d'assistance s'est modifié avec le temps. Ainsi, si l'examen de l'impotence de X. s'est vraisemblablement effectué sous l'angle des deux premières conditions du troisième alinéa de l'art. 36 RAI en 1990, rien n'empêche de procéder en 1998 à un réexamen sous l'angle de la dernière condition du même alinéa.

Le Tribunal fédéral des assurances a eu l'occasion de se prononcer récemment (VSI 1998, p. 211) sur l'octroi d'une contribution pour mineur impotent en cas de surdité sévère, au sens de l'art. 36 al. 3 lit. d RAI. S'il a retenu qu'un degré d'impotence faible ne saurait être reconnu d'office en cas de surdité sévère, contrairement à ce qui se passe dans la situation d'une personne très gravement atteinte de la vue, il a en revanche admis que dans le cas d'espèce, une mineur d'une dizaine d'année, connaissant de graves difficultés de compréhension et requérant de fait notamment l'assistance de ses parents pour établir des contacts, les conditions d'octroi d'une telle contribution étaient réunies. A première vue, il ne semble pas que les circonstances propres au cas de X. soient si éloignées de celui soumis au TFA qu'il faille juger son cas différemment.

Au demeurant, s'il n'est pas exclu que l'importance de l'assistance prodiguée ait diminué avec le temps, cela ne signifie pas forcément que le degré d'impotence se soit modifié dans une mesure suffisante pour justifier la suppression des prestations en cours (dans ce sens, voir ATF 113 V p. 22). A cet égard, il sied de relever qu'en ne faisant valoir ses arguments que sous l'angle des deux premières lettres du troisième alinéa de l'art. 36 RAI, l'autorité intimée, saisie d'office, ne démontre pas en quoi le besoin de la recourante de recourir aux services de tiers pour entretenir des contacts sociaux avec son entourage aurait diminué. Bien au contraire, l'OAI va jusqu'à admettre dans ses écritures que X. est, compte tenu d'une sévère surdité, impotente pour établir des contacts avec l'entourage (observations du 31 août 1998, p. 2).

La recourante a encore signalé un changement dans sa situation en date du 24 juin 1999. L'opération dont il est fait mention et les conséquences d'un nouvel apprentissage de la culture orale laissent apparaître que, durant les prochaines années, X. devra encore bénéficier de l'aide de tiers pour



continuer à progresser, raison pour laquelle sous cet angle également, le maintien de la contribution querellée se justifie.

Au vu de ce qui précède, il y a dès lors lieu de constater que la diminution de l'impotence de X. n'est pas établie, raison pour laquelle il se justifie d'admettre son recours, d'annuler la décision contestée et de renvoyer la cause à l'administration pour qu'elle rétablisse l'assurée dans son droit à la contribution pour mineurs impotents de degré léger.

En vertu de l'art. 85 al.2 lit. f. de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1947 (LAVS; RS 831.10), applicable au droit de l'assurance-invalidité par le renvoi de l'art. 69 LAI, le recourant qui obtient gain de cause a droit au remboursement de ses frais et dépens, lesquels seront fixés, pour la présente procédure, à frs. 600.-.

LAI.20.1; RAI.36.d