

**Modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) –
Evaluation de l'invalidité pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps
partiel (méthode mixte). Procédure de consultation**

Monsieur le conseiller fédéral,

Par la présente, nous accusons réception du projet cité en marge, qui a retenu toute notre attention. Nous vous remercions de nous avoir associé à cette procédure de consultation.

Vous trouverez en annexe du présent courrier les réponses du Conseil d'État du Canton de Neuchâtel à la consultation transmise le 17 mai 2017 relative à la modification du règlement sur l'assurance-invalidité.

Nous vous remercions de l'attention qui sera portée à nos remarques et vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 4 septembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND

Annexe ment.

Modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) – Evaluation de l'invalidité pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (méthode mixte)

Observations du Conseil d'État neuchâtelois :

Avant-propos

De l'avis du Conseil d'État, le projet de modification du RAI prend convenablement en compte les critiques de la CrEDH de Strasbourg relatives à l'application de la méthode mixte de l'évaluation de l'invalidité, jugée discriminatoire par l'instance susnommée.

Le Conseil d'État aimerait souligner qu'avec les dispositions transitoires applicables à partir de 2018 (ainsi qu'au cours des années suivantes), les Offices AI devront faire face à une charge de travail supplémentaire particulièrement importante, ce qui s'avérera problématique dans le contexte du plafonnement des ressources qui a été introduit depuis 2013.

Détermination sur les dispositions prévues

➤ Art. 27 al. 1 RAI

Dans la nouvelle version de l'art. 27 al. 1 RAI, il est fait référence, à notre sens de manière erronée, à l'art. 7 al. 2 LAI, qui traite de l'obligation de réduire le dommage, quand bien même il y est fait mention des « travaux habituels ». A notre avis, l'article auquel il conviendrait de renvoyer s'agissant de la notion de « travaux habituels » est l'art. 28a LAI relatif à l'évaluation de l'invalidité et dont les alinéas 2 et 3 font expressément mention de cette notion, voire l'art. 8 al. 3 LPGA, ce dernier définissant l'invalidité. Le Conseil d'État suggère donc de se référer à l'art. 28a LAI plutôt qu'à l'art. 7 al. 2 LAI, ce dernier ne nous paraissant pas pertinent en l'espèce.

La nouvelle définition des travaux habituels, lesquels sont décrits, dans la nouvelle version de l'art.27 al.1 RAI, comme étant « les activités nécessaires dans le ménage », n'est pas nécessaire, respectivement est superflue, considérant que la définition actuelle des travaux habituels n'est aucunement l'objet de la critique de la CrEDH. De plus, par cette modification, on ouvrirait une nouvelle marge d'interprétation. La question se poserait par ailleurs de savoir qui définit cette nécessité, alors que l'appréciation de la nécessité de certaines activités du ménage peut fortement varier d'une personne à une autre, celle-ci étant fonction de critères tant objectifs que subjectifs. Il ne s'agit donc pas d'une véritable clarification, bien au contraire. C'est pourquoi le Conseil d'État souhaiterait vivement que l'on puisse en rester à la formulation actuelle des activités « usuelles » en lieu et place des « activités nécessaires dans le ménage » nouvellement proposée.

De surcroît, si l'on introduisait cette définition plus restrictive des « travaux habituels », cela aurait pour effet que les Offices AI seraient alors tenus de réviser entièrement la totalité des rentes qui ont été calculées selon la méthode mixte, à savoir également les cas de rente entière, enquête ménagère à l'appui. C'est avec la plus grande fermeté que le Conseil d'État rejette cette définition qui ouvre une fourchette beaucoup trop large des situations à réviser, étant au surplus rappelé que l'arrêt de la CrEDH n'avait pas pour but d'introduire une nouvelle appréciation des cas comportant une rente entière. Dans ces derniers cas, l'effet discriminatoire de l'aspect de la méthode mixte qui a été critiqué demeure sans conséquences (voir aussi notre commentaire sur les explications relatives aux dispositions transitoires, alinéa 1).

La nouvelle définition de « soins et d'assistance apportés aux proches » de l'art. 27 al. 1 RAI plutôt que celle actuelle de « éducation des enfants ainsi que toute activité artistique ou d'utilité publique » nous paraît parfaitement judicieuse, ces dernières ne pouvant être reconnues comme faisant partie des « travaux habituels » que de manière exceptionnelle selon la jurisprudence (ATF 130 V 360, consid. 3.3.2)..

Le commentaire prévoit que les «tâches ménagères» qui ont été confiées déjà avant la survenance de l'atteinte à la santé à des tiers ne devraient plus jouer aucun rôle lors de l'évaluation du droit aux prestations. Le Conseil d'État ne se rallie pas à ce point de vue. Cela signifierait que l'on ne tiendrait aucunement compte de toutes les prestations fournies par un/e auxiliaire de ménage lors du calcul du degré d'invalidité. La même règle s'appliquerait à la prise en charge externe au ménage des enfants. Le Conseil d'État ne comprend pas cette restriction : avec la survenance de l'invalidité, la situation socio-économique de la personne assurée est en effet susceptible de changer notablement. Le revenu nécessaire pour financer des prestations de tiers (auxiliaire de ménage, prise en charge des enfants, etc.) est réduit ou supprimé, considérant que la capacité financière de la personne durablement atteinte dans sa santé est amoindrie. Nous proposons de renoncer, dans le commentaire, à cette restriction injustifiée de la protection d'assurance.

➤ **Art. 27 al. 2 RAI**

Pas de remarques, hormis le renvoi à l'art. 7 al. 2 LAI qui ne nous paraît pas judicieux (cf. ci-dessus).

➤ **Art. 27bis al. 2 RAI**

Pas de remarques, hormis le renvoi à l'art. 7 al. 2 LAI qui ne nous paraît pas judicieux (cf. ci-dessus).

➤ **Art. 27bis al. 3 RAI**

Pas de remarques

➤ **Art. 27bis al. 4 RAI**

Pas de remarques. Notons que nous considérons que cet alinéa ne s'applique pas dans les cas de personnes qui travaillent à temps partiel pour se consacrer à des activités de loisirs lesquelles ne font pas partie des « travaux habituels » puisque, dans de telles situations, c'est la méthode générale de comparaison des revenus qui doit être retenue.

➤ **Dispositions transitoires alinéa 1**

Le Conseil d'État part du principe que les révisions citées dans cet alinéa peuvent être des révisions qui ne se déterminent pas seulement sur l'aspect discriminatoire de la méthode mixte relevé par la CrEDH mais des révisions complètes. Le droit à la rente peut ainsi être librement contrôlé et ce, sans qu'il soit nécessaire qu'un motif de révision supplémentaire à cet effet ne soit attesté.

Par ailleurs, nous proposons de modifier l'alinéa 1 des dispositions transitoires en indiquant « pour les rentes partielles en cours » et non pas « pour les rentes en cours ». En effet, conformément aux explications figurant dans le commentaire, ces révisions visent à permettre d'augmenter potentiellement les rentes partielles en cours, de sorte qu'il ne fait aucun sens de réviser les rentes entières pour lesquelles la méthode mixte de l'évaluation de l'invalidité a été utilisée.

Selon les estimations de la Conférence des Offices AI (COAI), la révision de tous les cas qui ont été calculés selon la méthode mixte, à savoir y compris les rentes entières, entraînerait un doublement du nombre de cas de révision. Les effets de ce qui précède donneraient lieu à des retards de procédure imprévisibles et inacceptables pour tous les autres cas actuels en cours ou à réviser. Cela n'est ni dans l'intérêt de l'assurance-invalidité, ni dans celui des assurés et des tiers intéressés. Nous renvoyons à cet effet à l'argumentation fournie par la COAI et que le Conseil d'État partage.

Au vu de ce qui précède, il apparaît au Conseil d'État que s'il était opté pour une révision de tous les cas, cela ne pourrait se faire de manière réaliste et adéquate qu'avec une augmentation des ressources. A défaut, il s'agirait dans tous les cas, de revoir les délais d'application qui nous sembleraient dès lors parfaitement irréalistes.

➤ **Dispositions transitoires alinéa 2**

Le renvoi à l'art. 7 al. 2 LAI ne nous paraît pas judicieux (cf. ci-dessus).

Nous sommes d'avis, à lire le commentaire, que les raisons pour lesquelles un droit à la rente ne peut naître que six mois après le dépôt de la nouvelle demande semblent douteuses. En effet, il ne s'agit pas d'une nouvelle demande au sens d'une requête pour cause de détérioration de l'état de santé. Le facteur déclenchant réside plutôt dans une modification du RAI qui a été initiée par l'arrêt de la CrEDH. Dans la perspective de l'alinéa 1 des dispositions transitoires selon lequel, dans les cas précités, une augmentation de la rente intervient à partir de la date d'entrée en vigueur du RAI – et n'intervient donc plus seulement à partir de la date d'introduction de la procédure de révision – cette réglementation semble inappropriée et contraire à l'égalité de traitement. Dans les cas relevant de l'alinéa 2 de ces dispositions, il faudrait par conséquent que le droit à la rente puisse également naître à partir de la date d'entrée en vigueur de la modification du RAI. Le cas échéant, une telle réglementation pourrait être limitée, par exemple à une année.

En outre, à notre avis, il y a lieu d'entrer en matière sans aucune condition préalable sur les nouvelles demandes y afférentes si la rente n'a pas été refusée pour d'autres raisons (p. ex. pour atteinte passagère à la santé, conditions d'assurance, etc.). Sinon, cela entraînerait à nouveau une inégalité de traitement de ces nouveaux demandeurs de prestations vis-à-vis des bénéficiaires de rentes, puisque, selon l'alinéa 1 des dispositions transitoires, les rentes partielles en cours doivent être contrôlées sans aucune condition préalable. De plus, pour que l'Office AI puisse entrer en matière sur la nouvelle demande, selon le projet de dispositions transitoires, il serait nécessaire que le calcul du taux d'invalidité entraîne, selon toute probabilité, la naissance d'un droit à une rente. Or, à nos yeux, il n'est pas clair de savoir comment on pourrait le faire sans devoir procéder à un contrôle matériel, ce qui correspond, sur le plan juridique, à une entrée en matière sur la nouvelle demande. C'est pourquoi nous recommandons de biffer sans le remplacer l'alinéa 2 *in fine* : «...s'il paraît vraisemblable que le calcul du taux d'invalidité conformément à l'art. 27bis, al. 2 à 4, aboutira à la reconnaissance d'un droit à la rente.».

Pour les raisons exposées ci-dessus, il nous paraît très important de prévoir dans les dispositions transitoires le début potentiel du droit à une rente, que l'on en reste à l'application de l'art. 29 al. 1 LAI – ce à quoi nous nous opposons – ou que l'on applique notre proposition qui serait d'introduire en fin d'alinéa 2 la phrase suivante :

~~« [...], une nouvelle demande est examinée s'il paraît vraisemblable que le calcul du taux d'invalidité conformément à l'art. 27bis, al. 2 à 4, aboutira à la reconnaissance d'un droit à la rente. S'il découle de cette instruction qu'un droit à une rente doit être reconnu, il ne pourra l'être qu'au plus tôt dès l'entrée en vigueur de la présente modification, pour autant toutefois que la demande ait été déposée dans un délai d'une année à compter de ladite modification ».~~