Urteilskopf

106 V 153

36. Arrêt du 24 septembre 1980 dans la cause Service d'assistance médicale du Département de la prévoyance sociale et de la santé publique du canton de Genève contre Caisse cantonale genevoise de compensation et Commission cantonale genevoise de recours en matière d'AVS concernant Ghia
Regeste (de):
Art. 84 und 85 AHVG, 67 Abs. 1 AHVV. Legitimation zur Einreichung eines Leistungsgesuches, zur Entgegennahme einer Verfügung und zur gerichtlichen Anfechtung derselben (Erw. 1).

Art. 43bis Abs. 1 AHVG.

- Ein Versicherter darf nicht generell einer Lebensverrichtung fähig gelten, wenn er sie nur auf eine nichtübliche Art und Weise ausführen kann.

- Annahme schwerer Hilflosigkeit ungeachtet der Tatsache, dass die Versicherte, welche im übrigen voll hilflos ist, allein essen kann, indem sie die Speisen mit den Fingern zum Mund führt (Erw. 2).

Regeste (fr):
Art. 84 et 85 LAVS, 67 al. 1 RAVS. Qualité pour présenter une demande de prestations, pour recevoir une décision et pour attaquer celle-ci en justice (consid. 1).

Art. 43bis al. 1 LAVS.

- De manière générale, on ne saurait réputer apte à un acte ordinaire de la vie l'assuré qui ne peut l'accomplir que d'une façon non conforme aux moeurs usuelles.

- Impotence grave admise nonobstant le fait qu'une assurée, par ailleurs complètement impotente, peut manger seule en portant la nourriture à la bouche avec les doigts (consid. 2).

Regesto (it):
Art. 84 e 85 LAVS, 67 cpv. 1 OAVS. Legittimazione di presentare una domanda di prestazioni, di ricevere una decisione e di impugnarla (consid. 1).

Art. 43bis cpv. 1 LAVS.

- In generale non è ritenuto idoneo a compiere un atto ordinario della vita l'assicurato che lo adempie in modo difforme dall'usuale.

- Grande invalidità ammessa nonostante il fatto che l'assicurata, per il resto grande invalida, possa mangiare da sola portando il cibo alla bocca con le mani (consid. 2).

Sachverhalt ab Seite 154

A.- Jeannette Ghia, née le 25 mars 1889, Italienne, atteinte dès la petite enfance de pseudo-nanisme et d'hypertension, dut être prise en charge sur ses vieux jours par le Service d'assistance médicale du Département de la prévoyance sociale et de la santé publique du canton de Genève. Le 6 décembre 1971, elle chargea la Caisse cantonale genevoise de compensation de payer sa rente AVS à l'administration précitée, signant à cette fin une formule qui prévoyait: "Cet ordre de paiement est également valable dans le cas où je devrais être transférée, au compte du Service d'assistance médicale, dans une maison de convalescence ou dans une pension privée reconnue par ce service. "La rente s'élevait alors à 220 fr. par mois; elle fut portée à 546 fr. dès le 1er janvier 1979. Le Service d'assistance médicale plaça Jeannette Ghia à la Maison de Loëx. L'intéressée y séjournait déjà le 8 août 1978, date où fut accordée ou renouvelée une autorisation d'établissement C à cette adresse. Le 2 avril 1979, la direction de cette institution demanda une allocation d'impotence pour sa pensionnaire, qui mourut le 20 août 1979 sans laisser aucune famille. Le Service d'assistance médicale informa, le 29 août 1979,

les organes de l'AVS/AI de ce décès. Par décision du 13 septembre 1979, notifiée à la Maison de Loëx, la Caisse cantonale genevoise de compensation refusa l'allocation requise pour le motif que, si de son vivant l'assurée était impotente elle ne l'était pas à un degré grave au sens de l'art. 43bis LAVS.

B.- La Maison de Loëx recourut contre la décision administrative, sous la signature du docteur Z., autrefois chargé de soigner l'assurée, et du docteur P., médecin-chef de l'établissement. La Commission de l'assurance-invalidité du canton de Genève maintint que l'assurée ne dépendait pas d'une aide régulière et importante d'autrui pour tous les actes ordinaires de la vie, car elle pouvait couper ses aliments et les porter à sa bouche. La Commission cantonale de recours en matière d'AVS, Genève, se rallia au point de vue de la commission de l'assurance-invalidité. Le 22 janvier 1980, elle rejeta le recours.

C.- Mandatée par le Service d'assistance médicale, qui a ratifié expressément le 27 août 1980 tous les actes de la Maison de Loëx, cette dernière a formé en temps utile, sous la signature du docteur P., un recours de droit administratif contre le jugement cantonal. Elle confirme l'état de délabrement extrême dans lequel se trouvait l'assurée, soutient que - globalement - celle-ci était gravement impotente et conclut implicitement à l'octroi de l'allocation demandée. La Caisse cantonale de compensation conclut au rejet du recours, sur lequel l'office fédéral des assurances sociales renonce à se déterminer.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. a) Pour faire valoir son droit à une allocation d'impotent, l'ayant droit doit remettre une formule de demande dûment remplie à la caisse de compensation compétente. L'exercice de ce droit appartient à l'ayant droit ou à son représentant légal agissant en son nom, à son conjoint, à ses parents en ligne directe, à ses frères et soeurs, ainsi qu'au tiers ou à l'autorité pouvant exiger que la rente lui soit versée (art. 67 al. 1 RAVS). En vertu de l'art. 76 al. 1 RAVS, il s'agit là du tiers ou de l'autorité ayant envers l'ayant droit menacé de tomber à la charge

de l'assistance publique un devoir légal ou moral d'assistance, ou s'occupant de ses affaires en permanence. Interprétant les dispositions analogues des art. 46 LAI et 66 RAI, le Tribunal fédéral des assurances a jugé que seuls l'assuré ou son représentant légal ont un droit propre à présenter une demande: les autres personnes qualifiées pour agir ne le sont que pour l'assuré et ne peuvent donc le faire qu'à sa place, à moins qu'elles ne soient elles-mêmes touchées par la décision qu'elles sollicitent et qu'elles n'aient à ce titre un intérêt digne d'être protégé à en demander, le cas échéant, l'annulation ou la modification conformément à l'art. 103 let. a OJ en corrélation avec l'art. 132 OJ et à la jurisprudence y relative (ATF 99 V 165). b) Le Service d'assistance médicale est une autorité qui avait envers l'assurée un devoir d'assistance. La Maison de Loëx est une institution officielle, qui dépend dudit Service. Il faut donc admettre que cet établissement, agissant par délégation, avait qualité pour demander à la Caisse cantonale genevoise de compensation d'octroyer une allocation d'impotence de l'AVS à Jeannette Ghia, manifestement hors d'état de subvenir elle-même à ses besoins et de gérer ses affaires. Il eût incombé à l'administration, voire aux premiers juges, de requérir la production d'une procuration, au besoin (ATF 103 V 69), document qui a du reste été versé au dossier devant la Cour de céans. La Maison de Loëx pouvait-elle agir, ce faisant, uniquement au nom de l'assurée ou également dans l'intérêt du Service d'assistance médicale? Il ressort du dossier que la rente AVS cédée à l'administration cantonale ne suffisait pas à payer les frais d'hébergement de l'assurée dans un établissement placé sous direction médicale, que l'intéressée ne disposait pas d'autres ressources, que ledit Service avait intérêt à couvrir une partie de ses frais au moyen d'une allocation pour impotent, et qu'en conséquence il serait touché par la décision et aurait, en cas de refus, un intérêt digne de protection à la faire annuler ou réformer. Dans ces circonstances, on peut admettre que la Maison de Loëx avait qualité pour recevoir la décision litigieuse et agir en justice, en première instance comme devant la Cour de céans, pour le compte du Service médical d'assistance.

2. a) Suivant l'art. 43bis al. 1 LAVS, ont droit à l'allocation pour impotent les bénéficiaires de rentes de vieillesse domiciliés en Suisse qui présentent une impotence grave. Aux termes de l'art. 43bis al. 5

LAVS, les dispositions de la Loi fédérale sur l'assurance-invalidité sont applicables par analogie en ce qui concerne la notion et l'évaluation de l'impotence. Selon l'art. 42 al. 2 LAI, 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. Ces derniers consistent à se vêtir et se dévêtir; se lever, s'asseoir et se coucher; manger; faire sa toilette; aller aux WC; se déplacer à l'intérieur et à l'extérieur; établir le contact avec l'entourage (voir p. ex. ATF 104 V 127 ainsi que les Directives de l'office fédéral des assurances sociales concernant l'invalidité et l'impotence, ch. 290-292). Suivant l'art. 36 al. 1 RAI, applicable par analogie en vertu de l'art. 66bis RAVS, 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. Le Tribunal fédéral des assurances a déjà eu l'occasion de juger (ATF 104 V 127) que l'impotence grave, au sens de l'art. 43bis al. 1 LAVS, est identique à l'impotence grave selon la législation sur l'assurance-invalidité, même si cette dernière a été modifiée après l'introduction de l'art. 43bis dans la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants. Et la Cour de céans de souligner que, si la notion d'impotence entière n'est pas identique à celle d'impotence grave, il ne faut pas comprendre le terme "entièrement" d'une manière extrême. Par ailleurs, celui-ci se rapporte uniquement aux divers actes ordinaires de la vie pris en considération en matière d'allocation pour impotent. Est donc entièrement impotent, au sens de l'art. 36 al. 1 RAI, l'assuré qui a besoin d'aide pour effectuer ces actes-là, sans toutefois être entièrement dépendant d'autrui pour autant; il suffit qu'il le soit dans une mesure importante. Plus récemment enfin, le Tribunal fédéral des assurances a encore précisé (ATF 105 V 52) que l'exigence d'un

besoin d'aide régulière et importante d'autrui pour tous les actes ordinaires de la vie, d'une part, et, d'autre part, celle d'un état nécessitant des soins permanents ou une surveillance personnelle sont cumulatives. Néanmoins, il ne serait pas conforme à l'art. 42 LAI de n'admettre l'existence d'une impotence grave que dans de rares cas d'exception. A cet égard, l'aide importante dont a besoin

BGE 106 V 153 S. 158

l'assuré peut revêtir la forme d'une simple surveillance de l'accomplissement des actes de la vie déterminants: tel sera le cas, par exemple, lorsqu'il suffit que le tiers invite l'intéressé à accomplir l'un de ces actes qu'il omettrait sans cela à cause de son état psychique (aide indirecte d'autrui; cf. ch. 294 des Directives concernant l'invalidité et l'impotence, du 1er juin 1978). L'exigence du besoin d'aide de tiers ainsi comprise est déjà tellement étendue que la condition de soins permanents ou de surveillance personnelle n'a plus qu'un caractère secondaire et doit être considérée comme remplie dès qu'il y a soins permanents ou surveillance personnelle, fussent-ils peu importants. Pour être permanents, il n'est pas nécessaire que les soins soient fournis 24 heures sur 24: ils ne doivent simplement pas être occasionnés par un état temporaire (par exemple par une maladie intercurrente), mais être entraînés par une atteinte qui puisse être présumée permanente ou de longue durée (au sens de l'art. 4 al. 1 LAI). L'exigence de soins ou de surveillance ne s'applique pas aux actes ordinaires de la vie, mais concerne plutôt des prestations d'aide médicale ou infirmière requises en raison de l'état physique ou psychique de l'assuré. La Cour de céans a déclaré à ce sujet qu'il n'est pas indispensable de séjourner dans une clinique ou dans un hôpital pour que les soins puissent être "réputés nécessaires pendant une période assez longue" (ch. 298.4 des Directives précitées). Celui qui se trouve dans une maison de vieillards peut aussi, entre autres, satisfaire à cette condition. Une surveillance personnelle est déjà nécessaire lorsqu'un assuré souffrant d'absences ne peut pas être laissé seul pendant toute la journée. b) La commission de l'assurance-invalidité a fondé son prononcé négatif sur les données ressortant de la "Demande et questionnaire d'allocation pour impotent de l'AVS" figurant au dossier. Selon ce document, Jeannette Ghia avait besoin depuis 1970 de l'aide régulière et importante d'autrui pour tous les actes de la vie, sauf pour manger; elle nécessitait une surveillance constante de la part du personnel soignant. Dans les actes de recours, les médecins de la Maison de Loëx exposent: que l'assurée a toujours été totalement dépendante d'autrui pour se laver, s'habiller, se rendre aux toilettes et prendre ses repas; que, sur ce dernier point, l'aide que le personnel de l'établissement lui apportait consistait à l'amener en fauteuil roulant à la salle à manger; que toutefois elle

BGE 106 V 153 S. 159

pouvait porter les aliments à sa bouche, en général avec les doigts; qu'elle est décédée en état grabataire. Il faut dès lors décider si l'on se trouve dans l'espèce en présence d'une assurée qui avait besoin de soins et d'une surveillance personnelle permanents, ainsi que d'une aide importante d'autrui dans tous les actes ordinaires de la vie, quand bien même, une fois amenée à la salle à manger et servie, elle pouvait porter les aliments à sa bouche d'une manière sinon esthétique, du moins efficace, sauf peut-être durant les dernières semaines de sa vie. Si l'intéressée, incapable d'utiliser des services, avait été nourrie par un tiers, la réponse serait sans nul doute affirmative. Or il serait inéquitable, sinon choquant, de refuser de lui accorder l'allocation pour impotent réclamée simplement parce qu'on la laissait s'en sortir toute seule et manger comme elle le pouvait, avec les doigts. Un refus serait d'autant moins compréhensible que l'assurance-invalidité octroie des subsides pour permettre aux jeunes assurés d'apprendre à accomplir normalement les actes ordinaires de la vie (art. 19 al. 1 LAI). De manière générale, on ne saurait réputer apte à un acte ordinaire de la vie l'assuré qui ne peut l'accomplir que d'une façon non conforme aux moeurs usuelles. Au demeurant, suivant les Directives concernant l'invalidité

et l'impotence (valables dès le 1er janvier 1979), l'aide est réputée importante, s'agissant de l'acte consistant à manger, lorsque, sans elle, il est impossible à l'assuré de prendre les aliments, de les couper ou de les porter à la bouche (ch. 298.3)...

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce: Le recours est admis, dans ce sens que la décision litigieuse et le jugement attaqué sont annulés et la cause, renvoyée à l'administration pour nouvelle décision fixant le point de départ de l'allocation pour impotent que pouvait prétendre l'assurée et le montant de cette prestation.