Urteilskopf

117 V 27

4. Arrêt du 1er mars 1991 dans la cause Office fédéral des assurances sociales contre F. et Tribunal cantonal jurassien
Regeste (de):
Art. 3 Abs. 4 lit. g und Abs. 4bis ELG, Art. 19 Abs. 2 ELV, Art. 17 Abs. 1 lit. a ELKV: Behinderungsbedingte Mehrkosten (Ergänzungsleistungen).

- Art. 17 Abs. 1 lit. a ELKV ist gesetzwidrig, insofern danach gefragt wird, ob die notwendige Hilfe einer Drittperson im Haushalt bereits durch eine Hilflosenentschädigung der Invalidenversicherung gedeckt ist (Erw. 4).

- Die Rente der Invalidenversicherung ist keine Leistung der IV im Sinne von Art. 17 Abs. 1 ELKV (Erw. 5).

Regeste (fr):
Art. 3 al. 4 let. g et al. 4bis LPC, art. 19 al. 2 OPC-AVS/AI, art. 17 al. 1 let. a OMPC: Frais supplémentaires résultant de l'invalidité (prestations complémentaires).

- En ce qui concerne le point de savoir si l'aide nécessaire apportée par un tiers dans la tenue du ménage est couverte par une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité, l'art. 17 al. 1 let. a OMPC, dans sa teneur actuelle, est contraire à la loi (consid. 4).

- La rente de l'assurance-invalidité n'est pas une prestation de l'AI au sens de l'art. 17 al. 1 OMPC (consid. 5).

Regesto (it):
Art. 3 cpv. 4 lett. g e cpv. 4bis LPC, art. 19 cpv. 2 OPC, art. 17 cpv. 1 lett. a OMPC: Spese supplementari dovute all'invalidità (prestazioni complementari).

- L'art. 17 cpv. 1 lett. a OMPC è contrario alla legge nella misura in cui si riferisce al tema di sapere se l'aiuto necessario di una terza persona nell'economia domestica è coperto da un assegno per grandi invalidi dell'assicurazione per l'invalidità (consid. 4).

- La rendita dell'assicurazione per l'invalidità non è una prestazione AI ai sensi dell'art. 17 cpv. 1 OMPC (consid. 5).

Sachverhalt ab Seite 27

BGE 117 V 27 S. 27

A.- Ruth F., née en 1952, est atteinte de sclérose en plaques. L'assurance-invalidité l'a mise au bénéfice d'une rente entière d'invalidité ainsi que, notamment, d'une allocation pour impotent (impotence de faible degré) et d'une prestation complémentaire. En 1989, la prénommée a demandé à l'assurance-invalidité de lui rembourser

des factures de Pro Senectute relatives aux frais d'aide au ménage et aux frais de transport, par 651 fr. 25 au total.

BGE 117 V 27 S. 28

Par décision du 4 juillet 1989, la Caisse de compensation du canton du Jura a refusé d'intervenir, au motif que les frais précités étaient inférieurs aux allocations pour impotent à verser en 1989, lesquelles s'élevaient à 1'800 francs (12x150) et devaient être portées en déduction des frais remboursables dans le cadre des prestations complémentaires.

B.- La Chambre des assurances du Tribunal cantonal de la République et canton du Jura, par jugement du 17 novembre 1989, a admis le recours formé par Ruth F. contre cet acte administratif, décidé que l'assurée avait droit au remboursement des frais d'aide au ménage pour 1989 selon les factures produites et renvoyé le dossier à la caisse pour qu'elle calcule ces frais. La juridiction cantonale a considéré, en bref, que l'allocation pour impotent de l'assurance-invalidité concerne l'accomplissement des actes ordinaires de la vie et non pas la tenue du ménage, de sorte qu'elle ne saurait financer l'aide nécessaire y relative apportée par un tiers.

C.- L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) interjette recours de droit administratif contre ce jugement dont il demande l'annulation, en concluant au rétablissement de la décision administrative litigieuse. Il fait valoir en substance que sont réputés frais supplémentaires résultant de l'invalidité - dont le remboursement incombe aux prestations complémentaires - les frais de tenue du ménage qui ne sont pas couverts par une rente de l'assurance-invalidité ou par une allocation pour impotent, et que ces frais sont couverts par le montant de l'allocation pour impotent lorsqu'il existe une étroite connexité entre l'accomplissement des actes ordinaires de la vie et la tenue du ménage. Ruth F. conclut implicitement au rejet du recours. De son côté, la Caisse de compensation du canton du Jura, se référant à sa réponse au recours cantonal, n'a pas d'observations particulières à formuler.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. En procédure fédérale, seul est litigieux le point de savoir si l'aide au ménage apportée à l'intimée par Pro Senectute peut être déduite du revenu déterminant pour les prestations complémentaires, comme frais supplémentaires résultant de l'invalidité. Le jugement entrepris ne se prononce que sur le droit de l'assurée au remboursement de ses frais d'aide au ménage, sans que ces frais puissent être départagés des frais de transport. Le jugement

BGE 117 V 27 S. 29

étant attaqué par l'OFAS, lequel ne soulève aucun grief sur ce point, la question des frais de transport ne se pose pas.

2. Sont déduits du revenu déterminant pour les prestations complémentaires, les frais supplémentaires d'entretien général résultant de l'invalidité et dûment établis jusqu'à concurrence d'un montant annuel maximum de 3'600 francs par personne (art. 3 al. 4 let. g LPC). Le Conseil fédéral a été chargé par le législateur de préciser les

frais de home, de médecin, de dentiste, de pharmacie, de soins et de moyens auxiliaires ainsi que les cotisations d'assurance-maladie et les frais supplémentaires résultant de l'invalidité qui peuvent être déduits (art. 3 al. 4bis seconde phrase LPC). L'autorité exécutive a délégué cette compétence au Département fédéral de l'intérieur. Ce dernier a été chargé de déterminer quels sont les frais de médecin, de dentiste, de pharmacie, de soins et de moyens auxiliaires, ainsi que les frais supplémentaires résultant de l'invalidité, qui peuvent être déduits (art. 19 al. 2 OPC-AVS/AI). L'ordonnance relative à la déduction des frais de maladie et des frais résultant de l'invalidité en matière de prestations complémentaires (OMPC), du 20 janvier 1971, repose sur cette subdélégation de compétence. Selon l'art. 17 al. 1 let. a OMPC, en vigueur depuis le 1er janvier 1987, l'aide nécessaire apportée par un tiers dans la tenue du ménage, pour autant qu'elle ne soit pas donnée par une personne vivant dans le même ménage, est réputée faire partie des frais supplémentaires résultant de l'invalidité si elle est dûment prouvée, pour autant qu'elle ne soit pas couverte par une prestation de l'AVS ou de l'AI ou par une allocation pour impotent de l'assurance-accidents.

3. L'art. 3 al. 4 let. g LPC a été introduit par la novelle du 4 octobre 1985, en vigueur depuis le 1er janvier 1987. Il s'agit là d'une disposition légale ayant pour origine une proposition du Conseiller aux Etats Andermatt (procès-verbal de la séance de la Commission du Conseil des Etats du 29 janvier 1985, p. 23 s.). Elle ne figurait pas, en effet, dans le projet du Conseil fédéral de modification de la loi, conformément au message de celui-ci adressé à l'Assemblée fédérale concernant la deuxième révision de la LPC, du 21 novembre 1984 (FF 1985 I 111 et 134). Comme cela ressort des travaux parlementaires, le Conseil des Etats et le Conseil national ont décidé d'introduire l'art. 3 al. 4 let. g LPC, afin que les frais supplémentaires d'entretien général résultant de l'invalidité soient déduits du revenu déterminant pour

les prestations complémentaires, dans la mesure ou ils comprennent en particulier les frais non déjà couverts par une allocation pour impotent et où ils consistent p.ex. dans l'aide nécessaire apportée par un tiers dans la tenue du ménage (BO CE 1985 289 DOBLER; BO CN 1985 1395 notamment ZEHNDER). A cet égard, le Conseil fédéral s'était opposé devant la Commission du Conseil des Etats puis devant le Conseil des Etats à l'introduction de l'art. 3 al. 4 let. g LPC (procès-verbal de la séance de ladite commission du 29 janvier 1985, EGLI, p. 24; BO CE 1985 289 EGLI). Il se fondait en effet sur le message précité du 21 novembre 1984, selon lequel la demande - présentée par l'Association suisse de politique sociale - visant à introduire une déduction supplémentaire couvrant les frais supportés par un invalide en raison d'une infirmité ou d'une maladie, avait été clairement rejetée dans la procédure de consultation. Après que le Conseil des Etats eut décidé d'introduire cette disposition légale et de modifier simultanément l'art. 3 al. 4bis LPC, le Conseil fédéral ne s'est plus opposé à l'introduction de l'art. 3 al. 4 let. g LPC. Au contraire, il a proposé devant la Commission du Conseil national que lui soit confiée la définition des frais supplémentaires résultant de l'invalidité, telle qu'entreprise dans un premier projet d'ordonnance (procès-verbal de la séance de cette commission du 9 septembre 1985, EGLI, p. 7). Le Conseiller national Gautier ayant fait la proposition de biffer l'art. 3 al. 4 let. g nouveau LPC, la majorité de la Commission du Conseil national s'est prononcée en faveur de la proposition du Conseil des Etats et du Conseil fédéral (procès-verbal susdit, p. 9). C'est dans le sens de la décision du Conseil des Etats que le Conseil national a décidé d'introduire l'art. 3 al. 4 let. g LPC et de modifier l'art. 3 al. 4bis LPC (BO CN 1985 1397 et 1399).

4. Il résulte de ce qui précède que la volonté du législateur est de déduire du revenu déterminant pour les prestations complémentaires les frais supplémentaires d'entretien général résultant de l'invalidité, dans la mesure où ceux-ci comprennent en particulier les frais non déjà couverts par une allocation pour impotent et où ils consistent p.ex. dans l'aide nécessaire apportée par un tiers dans la tenue du ménage (voir aussi ATF 115 V 360 consid. 2c). a) L'OFAS est d'avis que, lorsqu'il existe une étroite connexité entre l'accomplissement des actes ordinaires de la vie et la tenue du ménage, l'art. 17 al. 1 let. a OMPC commande que le montant de l'allocation

pour impotent de l'assurance-invalidité soit porté

BGE 117 V 27 S. 31

en déduction des frais dus à l'aide nécessaire apportée par un tiers dans la tenue du ménage. En conséquence, selon le recourant, ce n'est que si et dans la mesure où ceux-ci dépassent le montant de l'allocation pour impotent qu'ils sont réputés frais supplémentaires résultant de l'invalidité. b) Pour les raisons qui suivent, la Cour de céans ne saurait partager le point de vue de l'OFAS. On rappellera tout d'abord que l'allocation pour impotent de l'assurance-invalidité est accordée à 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 (art. 42 al. 2 LAI). Selon la jurisprudence, sont déterminants pour l'octroi de l'allocation pour impotent les six actes ordinaires suivants: se vêtir et se dévêtir; se lever, s'asseoir, se coucher; manger; faire sa toilette (soins du corps); aller aux W.-C.; se déplacer à l'intérieur ou à l'extérieur, établir des contacts (ATF 113 V 19 consid. a et les références). Il est donc manifeste que les actes ordinaires de la vie déterminants pour l'octroi de l'allocation pour impotent ne consistent pas dans la tenue du ménage proprement dite. Certes est-il concevable que l'aide pratique apportée à l'impotent - telle qu'elle est administrée par autrui pour permettre à l'assuré d'accomplir certains actes ordinaires de la vie - relève aussi de la tenue du ménage. On ne sait pas pour autant, toutefois, jusqu'où s'étend la tenue du ménage, cette notion n'étant pas définie à l'art. 17 al. 1 let. a OMPC. Bien plus, c'est précisément parce que les frais supplémentaires d'entretien général résultant de l'invalidité constituent une notion extensible que le Conseil fédéral a été chargé à l'art. 3 al. 4bis LPC de préciser ces frais (procès-verbal de la séance de la Commission du Conseil des Etats du 2 mai 1985, proposition de l'OFAS). Or, force est de constater que, telle qu'elle figure à l'art. 17 al. 1 let. a OMPC, l'aide nécessaire apportée par un tiers dans la tenue du ménage est également une notion extensible. On ignore, en effet, dans quelle mesure elle coïncide avec l'aide d'autrui dont l'assuré a besoin pour accomplir les actes ordinaires de la vie. L'OFAS, dans son recours de droit administratif, propose de se fonder sur le critère de la connexité étroite entre, d'une part, l'accomplissement des actes ordinaires de la vie pris en compte lors de l'octroi de l'allocation et, d'autre part, la tenue du ménage. Cependant, l'aide nécessaire apportée par un tiers dans la tenue du ménage

BGE 117 V 27 S. 32

n'en demeure pas moins une notion extensive, en ce sens qu'il suffit que la tenue du ménage soit en connexité étroite avec l'accomplissement d'un acte ordinaire de la vie pour que les frais d'aide dans la tenue du ménage soient couverts par le montant intégral de l'allocation pour impotent. Or, une telle pratique pénalise les assurés fortement handicapés, dans la mesure où elle se fonde sur le montant de l'allocation pour impotent - lequel est fonction du degré d'impotence (art. 42 al. 3 LAI) - et non pas sur les frais effectivement couverts par l'allocation. Cela va du reste à l'encontre de la ratio legis, la déduction des frais supplémentaires résultant de l'invalidité étant destinée à aider financièrement les assurés gravement handicapés par leur atteinte à la santé, notamment lorsqu'ils sont affectés par un degré d'invalidité élevé (procès-verbal de la séance de la Commission du Conseil des Etats du 29 janvier 1985, ANDERMATT, p. 24; BO CN 1985 1395 ETIQUE). Dans ces conditions, l'art. 17 al. 1 let. a OMPC, dans sa teneur actuelle, est contraire à l'art. 3 al. 4 let. g LPC.

5. Selon l'OFAS, la couverture financière de l'aide apportée par Pro Senectute dans la tenue du ménage de l'intimée était entièrement assurée par le versement de la rente de l'assurance-invalidité à laquelle elle a droit. On ne saurait suivre le recourant dans son raisonnement, la rente de l'assurance-invalidité allouée à l'intimée n'entrant pas en considération dans le cadre de l'art. 17 al. 1 OMPC. En effet, la rente de l'assurance-invalidité

compense uniquement la perte de gain subie par l'assuré en raison de son atteinte à la santé (ATF 112 V 130 consid. 2d, ATF 102 V 96 /97). Elle ne couvre donc que la diminution de la capacité de gain, mais non pas les frais résultant de l'invalidité. Peu importe que, lors de l'évaluation de l'invalidité, l'empêchement de l'assuré d'accomplir ses travaux habituels ait été pris en compte, selon que son statut est celui d'une personne sans activité lucrative (art. 27 RAI) ou celui d'un assuré exerçant une activité lucrative à temps partiel (art. 27bis RAI).

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce: Le recours est rejeté au sens des considérants.