Urteilskopf

124 V 265

43. Arrêt du 16 juin 1998 dans la cause Fondation X contre Office fédéral des assurances sociales et Département fédéral de l'intérieur
Regeste (de):
Art. 73 IVG; Art. 100, 105 und 106 IVV: Beiträge der Invalidenversicherung.

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen an den Betrieb einer Einrichtung sind im konkreten Fall nicht erfüllt für ein Programm, das an Alkoholismus leidende Personen vor dem Verlust ihrer beruflich-sozialen Stellung bewahren will.

Regeste (fr):
Art. 73 LAI; art. 100, 105 et 106 RAI: subventions de l'assurance-invalidité.

Ne sont pas réunies, en l'espèce, les conditions mises au versement de subventions d'exploitation d'une institution pour son programme destiné à empêcher des personnes souffrant d'alcoolisme de perdre leur insertion socioprofessionnelle.

Regesto (it):
Art. 73 LAI; art. 100, 105 e 106 OAI: sussidi dell'assicurazione per l'invalidità.

Inadempimento nel caso concreto dei requisiti relativi al riconoscimento di sussidi a un'istituzione per le spese d'esercizio concernenti un programma inteso a ovviare al fallimento del reinserimento socio-professionale di alcolizzati.

Sachverhalt ab Seite 265

BGE 124 V 265 S. 265

A.- La Fondation X (ci-après la Fondation) est un centre spécialisé en alcoologie. Elle collabore avec les organes de l'assurance-invalidité dans le cadre de mesures de réadaptation socioprofessionnelles. La Fondation dispense ses services au moyen de différents programmes, notamment CEPCA pour la partie home, CORPA pour la partie ateliers et PLAN 33. Ce dernier plan s'adresse à toute personne sur le point de perdre son insertion socioprofessionnelle à cause des conséquences liées à sa consommation d'alcool. Il se déroule sur une période de trente-trois jours, commençant par la récolte des informations (1 jour), se poursuivant par une phase institutionnelle de 28 jours avec prise en charge en internat aux fins d'évaluer les dysfonctionnements de la personne, de lui donner les moyens de changer des comportements et de reprendre un rythme de travail et de vie; enfin, la réinsertion pendant 4 jours au cours desquels sont organisées des rencontres avec la famille et l'entreprise. Ce programme s'adresse ainsi en principe à des personnes encore insérées; il a été mis en place avec la collaboration d'entreprises venant de tous les secteurs d'activité et la décision de prise en charge fait suite, généralement, à une proposition commune de l'employeur et de l'employé.

B.- Par décision du 27 septembre 1995, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a mis fin, avec effet au 1er janvier 1996, à l'octroi de subventions allouées précédemment à la Fondation pour le financement du

PLAN 33. Cette décision était essentiellement motivée par le fait que la toxico-dépendance n'était pas en soi une maladie à caractère invalidant, de sorte que les stagiaires concernés, dans leur grande majorité, ne pouvaient pas être considérés comme des personnes atteintes d'invalidité au sens de la loi. Statuant le 16 février 1996, l'OFAS a rejeté l'opposition formée par la Fondation contre sa décision précédente. La Fondation a interjeté un recours de droit administratif en concluant principalement au maintien de subventions de l'assurance-invalidité pour les frais d'exploitation du PLAN 33. Par arrêt du 7 mai 1997, le Tribunal fédéral des assurances a déclaré le recours irrecevable et transmis le dossier au Département fédéral de l'intérieur (DFI) comme objet de sa compétence. Par décision du 24 octobre 1997, le DFI a rejeté le recours.

C.- La Fondation interjette recours de droit administratif contre cette décision, dont elle demande l'annulation et conclut, sous suite de frais et dépens, au maintien de subventions de la Confédération en faveur du PLAN 33, au-delà du 1er janvier 1996. L'OFAS et le DFI ont tous deux conclu au rejet du recours.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. Le Tribunal fédéral des assurances examine d'office les conditions de recevabilité du recours, sans égard aux conclusions ou aux arguments des parties (ATF 116 V 50 consid. 7b in fine, 319 consid. 1b in fine, ATF 111 V 281 consid. 2a). Les décisions sur l'octroi ou le refus de subventions à des institutions pour invalides au sens des art. 73 ss LAI sont rendues en première instance par l'OFAS (art. 107 al. 2 RAI). Par renvoi de l'art. 35 de la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités, dite loi sur les subventions (LSu; RS 616.1), aux dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative (art. 47 PA), le recours contre ces décisions doit être porté devant le Département fédéral de l'intérieur en qualité d'autorité de surveillance de l'OFAS (ATF 122 V 189). Le Tribunal fédéral des assurances connaît en dernière instance des recours de droit administratif contre les décisions du DFI au sens des art. 97 et 98 let. b OJ, en matière d'assurances sociales (art. 128 OJ). Selon l'art. 129 al. 1 let. c OJ, ne sont en revanche pas recevables des recours contre des décisions concernant l'octroi ou le refus de prestations pécuniaires auxquelles la législation fédérale ne confère pas un droit.

Dans le cas particulier, la jurisprudence a reconnu un droit découlant de la législation fédérale à des subventions d'exploitation, même si le texte de l'art. 73 LAI paraît donner une liberté d'appréciation à l'administration (ATF 118 V 16 ss consid. 1 à 3). Le recours de droit administratif est dès lors recevable.

2. Selon la jurisprudence, les litiges en matière de subventions selon l'art. 73 LAI ne concernent pas des prestations d'assurance au sens des art. 132 et 134 OJ (ATF 118 V 20 consid. 4b, ATF 106 V 98 consid. 3; RCC 1983 p. 438 consid. 4). Le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral des assurances est donc défini par les art. 104 et 105 OJ. Le tribunal doit ainsi examiner si l'autorité précédente a violé le droit fédéral, y compris par l'excès ou par l'abus de son pouvoir d'appréciation (art. 104 let. a OJ) ou si elle a constaté de manière inexacte ou

incomplète des faits pertinents (art. 104 let. b OJ). Comme le recours n'est pas dirigé contre la décision d'une autorité judiciaire (art. 105 al. 2 OJ), le tribunal peut revoir d'office les constatations de fait (art. 105 al. 1 OJ; ATF 118 V 20 consid. 4b, ATF 106 V 98 consid. 3; RCC 1983 p. 438 consid. 4).

3. a) Aux termes de l'art. 73 al. 1 LAI (première phrase), l'assurance alloue des subventions pour la construction, l'agrandissement et la rénovation d'établissements et d'ateliers publics ou reconnus d'utilité publique, qui appliquent des mesures de réadaptation dans une proportion importante. L'art. 73 al. 2 LAI prévoit d'autre part que l'assurance peut allouer des subventions pour leurs frais d'exploitation aux institutions visées par l'alinéa premier (let. a), ainsi que des subventions pour la construction, l'agrandissement et la rénovation de homes recueillant des invalides pour un séjour momentané ou à demeure, ainsi que pour leurs frais supplémentaires d'exploitation (let. c). Il appartient au Conseil fédéral de fixer le montant des subventions; il peut en subordonner l'octroi à d'autres conditions encore ou à l'accomplissement de certaines obligations (art. 75 al. 1 LAI). L'autorité exécutive a édicté à cet effet les art. 99 à 107 RAI. Selon l'art. 106 al. 2 RAI, des subventions sont accordées aux homes satisfaisant aux exigences prescrites à l'art. 100 al. 1 let. b RAI, pour les frais supplémentaires d'exploitation qui découlent de l'hébergement d'invalides. b) En l'espèce, le litige porte principalement sur le point de savoir si la recourante - qui exploite par ailleurs un home et des ateliers bénéficiant de subventions de l'assurance-invalidité pour cette exploitation - doit être considérée comme exploitant un home recueillant des invalides (art. 73 al. 2 let. c LAI et 100 al. 1 let. b RAI) pour ses activités entrant sous

la dénomination de PLAN 33, auquel cas elle aurait droit à des subventions pour les frais d'exploitation en vertu de l'art. 106 al. 2 RAI. c) L'existence d'une invalidité au sens de l'art. 73 al. 2 let. c LAI et 106 al. 2 RAI ne suppose pas une invalidité ouvrant droit à une rente en vertu des art. 28 et 29 LAI. La notion d'invalidité qui est visée ici est celle de l'art. 4 al. 1 LAI, selon lequel l'invalidité est la diminution de la capacité de gain, présumée permanente ou de longue durée, qui résulte d'une atteinte à la santé physique ou mentale provenant d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident (ATF 118 V 24 consid. 6d).
Selon la jurisprudence constante concernant les dépendances similaires que sont l'alcoolisme, la pharmacodépendance et la toxicomanie, une telle dépendance ne constitue pas en soi une invalidité au sens de la loi. En revanche, elle joue un rôle dans l'assurance-invalidité lorsqu'elle a provoqué une maladie ou un accident qui entraîne une atteinte à la santé physique ou mentale, nuisant à la capacité de gain, ou si elle résulte elle-même d'une atteinte à la santé physique ou mentale qui a valeur de maladie (RCC 1992 p. 182 consid. 2b et les références). Dans le cas particulier, les personnes qui fréquentent le PLAN 33 souffrent d'abord d'alcoolisme. En effet, ce programme de prise en charge est précisément adapté à leur état et destiné à en prévenir les effets. Elles ne sont pas, dans leur majorité, frappées d'une incapacité notable de travail puisqu'à l'issue de cette prise en charge, d'une durée extrêmement limitée dans le temps, les trois quarts d'entre elles ont repris un emploi qu'elles n'avaient par conséquent pas quitté. D'ailleurs, le but visé par le PLAN 33, mis en oeuvre avec la collaboration d'entreprises venant de tous les secteurs, est précisément d'éviter la perte d'une insertion dans la famille et dans le milieu socioprofessionnel. Dans ce sens, les personnes qui y participent ne peuvent être considérées comme des invalides au sens de la loi. Partant, les conditions légales d'un subventionnement, selon l'art. 106 al. 2 RAI, ne sont pas réalisées. Certes, il pourrait résulter des documents produits par la recourante, en particulier des attestations médicales, qu'un certain nombre de participants au PLAN 33 devraient être considérés comme invalides. Cette question n'a cependant pas besoin d'être examinée plus avant dès lors que, même si tel était effectivement le cas, les conditions d'un subventionnement ne seraient pas davantage réalisées. En effet, l'art. 100 al. 1 let. b RAI fait dépendre l'octroi de subventions de la prise en

charge par le home, dans son programme spécifique, d'une majorité d'invalides (”principalement”). Cette condition n'est manifestement pas réalisée au regard du nombre de personnes prises en charge par année dans le PLAN 33, comparé à celui des attestations déposées en cause.

4. La recourante soutient que le droit à des subventions découlant de l'art. 73 LAI est donné lorsque l'institution prend en charge non seulement une majorité d'invalides au sens défini par l'art. 4 LAI, mais également une majorité d'assurés menacés d'une invalidité imminente selon l'art. 8 LAI. Supposé que l'argumentation de la recourante, basée sur l'imminence de l'invalidité et donc sur la relation entre les art. 8 et 73 LAI soit tenue pour conforme à la loi et au système de la LAI, question qui peut demeurer ouverte en l'état, les conditions d'application de l'art. 73 al. 2 let. c et 106 al. 2 RAI ne seraient de toute manière pas données. En effet, selon la jurisprudence rendue au sujet de l'art. 8 al. 1 LAI, l'invalidité n'est imminente que lorsqu'il est possible de prévoir qu'elle surviendra dans un avenir peu éloigné; cette condition n'est pas remplie dans les cas où la survenance de l'incapacité de gain paraît certes inéluctable, mais où le moment de cette survenance demeure encore incertain (ATF 105 V 140 sv. consid. 1a; VSI 1996 p. 319 consid. 2b; RCC 1977 p. 404 consid. 2). Or, d'une manière générale, si le risque d'incapacité de gain d'un alcoolique peut être considéré comme important, cela ne suffit toutefois pas pour en déduire que le moment de la survenance de l'invalidité soit déterminé avec certitude. Au demeurant, dans le cadre du PLAN 33, la condition d'imminence est d'autant moins réalisée que le programme s'adresse à des personnes qui, dans leur majorité, exercent une activité professionnelle. A cet égard, il convient de rappeler que les mesures prophylactiques n'incombent pas, de manière générale, à l'assurance-invalidité (MEYER-BLASER, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum IVG, Zurich 1997, ad art. 8 p. 56). Le programme de la recourante vise, pour l'essentiel, la réhabilitation sociale. Pour appréciables que soient les efforts effectués dans cette direction, il ne s'agit cependant pas de prestations qui, comme telles, sont à la charge de l'assurance-invalidité (VSI 1996 p. 317, précité). Les conditions d'une prise en charge de subventionnement au sens des art. 73 al. 2 let. c LAI et 106 al. 2 RAI ne sont pas données.

5. La recourante soutient enfin que le PLAN 33 est une mesure de réadaptation et que, partant, l'octroi de subventions se justifie au regard des art. 17 et 73 al. 1 LAI, ainsi que 105 al. 1 RAI.

Le reclassement auquel la rééducation dans la même profession (recyclage) est assimilée, se définit comme l'ensemble des mesures de réadaptation d'ordre professionnel qui sont nécessaires et adéquates pour procurer à l'assuré une possibilité de gain équivalant à peu près à celle que lui offrait son ancienne activité. Ne sont ainsi considérées comme reclassement que les mesures qui sont orientées vers un but de formation professionnelle. En font partie notamment non seulement les mesures ordonnées dans le cadre de la formation professionnelle proprement dite, mais aussi celles qui, selon la pratique, servent à l'orientation professionnelle, de même que les mesures servant à préparer à une formation professionnelle concrète (RCC 1992 p. 386). Dans le cas d'espèce, eu égard au contenu du programme du PLAN 33 comme au statut des personnes qui le suivent, la prise en charge ne constitue pas véritablement une mesure de reclassement ou de recyclage car son but ne vise pas la formation professionnelle comme telle. Il s'agit, comme on l'a déjà retenu, de mesures de réhabilitation socioprofessionnelles dont la prise en charge ne relève pas de l'assurance-invalidité (cf. dans ce sens ATF 108 V 213 ss consid. 2). Pour ces motifs également, les conditions ouvrant le droit à des subventions de cette assurance ne sont pas réunies.

6. (Frais judiciaires)