Urteilskopf

126 V 299

50. Extrait de l'arrêt du 4 août 2000 dans la cause J. contre Caisse de compensation du canton de Berne et Tribunal administratif du canton de Berne
Regeste (de):
Art. 3 Abs. 6 ELG (gültig gewesen bis 31. Dezember 1997); Art. 3a Abs. 7 lit. e ELG; Art. 21 Abs. 1 ELV: Beginn des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen.

Art. 21 Abs. 1 Satz 1 ELV, wonach der Anspruch auf eine Ergänzungsleistung erstmals für den Monat besteht, in dem die Anmeldung eingereicht worden ist und sämtliche gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, ist gesetzes- und verfassungskonform.

Regeste (fr):
Art. 3 al. 6 LPC (en vigueur jusqu'au 31 décembre 1997); art. 3a al. 7 let. e LPC; art. 21 al. 1 OPC-AVS/AI: Naissance du droit à la prestation complémentaire.

L'art. 21 al. 1 première phrase OPC-AVS/AI, qui retient pour la naissance du droit à la prestation le premier jour du mois où la demande est déposée et où sont remplies toutes les conditions légales auxquelles il est subordonné, est conforme à la loi et à la Constitution.

Regesto (it):
Art. 3 cpv. 6 LPC (nel testo in vigore fino al 31 dicembre 1997); art. 3a cpv. 7 lett. e LPC; art. 21 cpv. 1 OPC: Momento in cui sorge il diritto alla prestazione complementare.

È conforme alla legge e alla Costituzione l'art. 21 cpv. 1 prima frase OPC, secondo cui il diritto alla prestazione sorge il primo giorno del mese in cui è presentata la domanda e sono adempiute tutte le condizioni legali a cui esso è subordinato.

Erwägungen ab Seite 299

BGE 126 V 299 S. 299

Extrait des considérants:

1. La décision administrative litigieuse du 2 juillet 1999, par laquelle la caisse a alloué à l'assuré une prestation complémentaire de 2'444 francs par mois à partir du 1er janvier 1999, se fonde notamment sur l'art. 21 al. 1 première phrase OPC-AVS/AI, dont la légalité est contestée par le recourant. En effet, celui-ci soutient qu'il a droit à la prestation complémentaire non pas depuis le 1er jour du mois où la demande du 4 janvier 1999 a été déposée, comme le

prévoit cette disposition réglementaire, mais dès le 1er janvier 1998, date à partir de laquelle il remplissait toutes les conditions auxquelles la loi soumet le droit à la prestation complémentaire. Il allègue qu'en subordonnant la naissance de ce droit au dépôt d'une demande, le Conseil fédéral est sorti du cadre des compétences que le législateur lui a déléguées.

2. a) L'art. 3 al. 6 LPC, en vigueur jusqu'au 31 décembre 1997, fut introduit dans la loi lors de la première révision de celle-ci, par la novelle du 9 octobre 1970, en vigueur dès le 1er janvier 1971 (RO 1971 34, 36). Selon cette disposition le Conseil fédéral édicte des prescriptions, notamment sur le début et la fin du droit, ainsi que sur d'autres détails relatifs aux conditions du droit aux prestations, dans la mesure où la présente loi ne déclare pas les cantons compétents en la matière. Sur la base de cette délégation législative, l'autorité exécutive a édicté notamment l'art. 21 OPC-AVS/AI, lequel a pour objet la naissance et l'extinction du droit à la prestation complémentaire. Aux termes de l'art. 21 al. 1 OPC-AVS/AI, dans sa teneur en vigueur du 1er janvier 1971 (RO 1971 42, 54 f.) au 31 décembre 1997, le droit à une prestation complémentaire prend naissance le premier jour du mois où la demande est déposée et où sont remplies toutes les conditions légales auxquelles il est subordonné. L'art. 22 al. 1 OPC-AVS/AI est réservé.
b) L'art. 3a LPC, dans sa nouvelle teneur selon le ch. I de la novelle du 20 juin 1997, en vigueur depuis le 1er janvier 1998 (RO 1997 2953, 2960), a pour objet le calcul et le montant de la prestation complémentaire annuelle. En vertu de l'art. 3a al. 7 let. e LPC, le Conseil fédéral édicte des dispositions sur la naissance et l'expiration du droit. Édicté sur la base de cette délégation législative, l'art. 21 al. 1 OPC-AVS/AI, dans sa nouvelle teneur en vigueur depuis le 1er janvier 1998 (RO 1997 2966, 2969), prévoit que le droit à une prestation complémentaire annuelle prend naissance le premier jour du mois où la demande est déposée et où sont remplies toutes les conditions légales auxquelles il est subordonné. L'art. 22 al. 1 OPC-AVS/AI est réservé.

3. (Contrôle de la légalité des ordonnances du Conseil fédéral, cf. ATF 125 V 30 consid. 6a, ATF 124 II 245 consid. 3, 583 consid. 2a, ATF 124 V 15 consid. 2a, 194 consid. 5a et les références; examen après l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale, cf. ATF 126 V 365 consid. 3, ATF 126 V 53 consid. 3b).

4. Le législateur a fixé dans la loi la naissance du droit à la rente de vieillesse (art. 21 al. 2 LAVS) et la naissance du droit à la rente d'invalidité (art. 29 LAI). En revanche, il ne l'a pas fait en matière de prestations complémentaires, déléguant au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions sur le début et la fin du droit (ancien art. 3 al. 6 LPC), soit sur la naissance et l'expiration du droit à la prestation complémentaire annuelle (art. 3a al. 7 let. e LPC). a) Les origines de cette délégation législative remontent à la première révision de la LPC par la novelle du 9 octobre 1970. Il s'agissait alors d'introduire dans la loi l'ancien art. 3 al. 6 LPC. A ce propos, le Conseil fédéral, dans son message du 28 janvier 1970 à l'appui d'un projet de loi modifiant la LPC (FF 1970 I 145), avait fait les commentaires suivants: "Dans divers arrêts de principe, le Tribunal fédéral des assurances a décidé que les cantons ne peuvent édicter leurs propres dispositions que si la loi fédérale les y autorise expressément (ATFA 1968 127 à 147). Cette conception de l'autorité judiciaire suprême nécessite une réglementation plus détaillée de la matière dans la loi fédérale et une énumération exacte des attributions des cantons. Pour parer à l'insécurité juridique en matière de prestations complémentaires, cette précision doit intervenir le plus rapidement possible." (FF 1970 I 148) - "Les autres questions touchant aux conditions du droit et au calcul des prestations qui, à l'avenir, seront réglées de façon impérative par la Confédération concernent des domaines de moindre importance financière et pour lesquels la multiplicité des solutions appliquées jusqu'ici était plutôt ressentie comme un désagrément par la plupart des cantons. Toutefois, pour ne pas trop charger la loi fédérale de questions d'ordre secondaire, la compétence d'édicter des dispositions en ces matières est dévolue au Conseil fédéral; cela concerne par exemple l'addition des limites de revenu, la prise en compte du revenu de membres de la même famille dans des cas particuliers, l'évaluation du revenu et de la fortune à

mettre en compte et la définition de la période à prendre en considération pour déterminer le revenu. Ainsi, l'on pourrait prévoir l'introduction d'une réglementation différenciée qui permettrait de tenir compte de la diversité des situations." (FF 1970 I 152) b) Parmi les arrêts de principe du Tribunal fédéral des assurances auxquels se référait le Conseil fédéral dans son message précité du 28 janvier 1970, figurait l'ATFA 1968 136. Selon cet arrêt, du 4 juin 1968, le silence de la LPC sur le "dies a quo" des prestations complémentaires, par rapport à la date de la demande, constituait une lacune qu'il appartenait à la Cour de céans de combler en appliquant par analogie l'art. 48 al. 2 nouveau LAI. c) L'OPC-AVS/AI du 15 janvier 1971 a abrogé l'ordonnance du 6 décembre 1965 relative à la loi fédérale sur les prestations

complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RO 1971 54 sv.). Depuis le 1er janvier 1971, l'art. 21 al. 1 première phrase OPC-AVS/AI fixe la naissance du droit à la prestation complémentaire. Or, ainsi que cela ressort du message cité ci-dessus du Conseil fédéral du 28 janvier 1970, le but de la délégation législative figurant à l'ancien art. 3 al. 6 LPC était d'édicter des dispositions qui s'imposaient aux cantons et réglaient de manière uniforme le début et la fin du droit à la prestation complémentaire. A cet égard, avant l'entrée en vigueur de l'OPC-AVS/AI du 15 janvier 1971, le droit à la prestation complémentaire débutait, dans la plupart des cantons, en règle générale le premier jour du mois au cours duquel la requête avait été présentée (RCC 1967 p. 115). Il apparaît ainsi que l'art. 21 al. 1 première phrase OPC-AVS/AI, qui retient pour la naissance du droit à la prestation le premier jour du mois où la demande est déposée et où sont remplies toutes les conditions légales auxquelles il est subordonné, est propre à atteindre le but visé par la loi. En effet, cette norme réglementaire se fonde sur des motifs sérieux et objectifs, compte tenu de la pratique précitée, qui existait jusque-là dans la plupart des cantons. En l'édictant, le Conseil fédéral n'est donc pas sorti du cadre de ses compétences et n'a enfreint ni la loi, ni la Constitution, ce que le Tribunal fédéral des assurances avait du reste implicitement admis dans son arrêt K. du 28 novembre 1979 (ATF 105 V 277 consid. 3).