

BGer 8C 456/2023 vom 15. Juli 2024

Bundesgericht, 2024-07-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_456_2023

FR: TF 8C 456/2023 du 15 juillet 2024

IT: TF 8C 456/2023 del 15 luglio 2024

Regeste

Prestation complémentaire à l'AVS/AI | Prestations complémentaires à l'AVS/AI

Erwägungen

E. 1.1

Le Tribunal fédéral examine d'office (art. 29 al. 1 LTF) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 148 I 160 consid. 1; 147 I 333 consid. 1; 145 II 168 consid. 1).

E. 1.2.1

Le recours en matière de droit public (art. 82 ss LTF) est recevable contre les décisions qui mettent fin à la procédure (art. 90 LTF), contre les décisions partielles (art. 91 LTF) ainsi que contre les décisions préjudicielles et incidentes qui sont notifiées séparément et qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation (art. 92 al. 1 LTF). Selon l' art. 93 al. 1 LTF , les autres décisions préjudicielles et incidentes notifiées séparément peuvent faire l'objet d'un recours si elles peuvent causer un préjudice irréparable (let. a) ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (let. b).

E. 1.2.2

Les arrêts qui renvoient la cause à l'autorité inférieure constituent en principe des décisions incidentes car ils ne mettent pas fin à la procédure. Toutefois, lorsque l'autorité inférieure à laquelle la cause est renvoyée ne dispose plus d'aucune marge de manoeuvre parce que le renvoi ne porte que sur l'exécution (par simple calcul) des injonctions de l'autorité supérieure, l'arrêt constitue matériellement une décision finale (ATF 145 III 42 consid. 2.1; 140 V 321 consid. 3.2; 135 V 141 consid. 1.1).

E. 1.2.3

Par ailleurs, un arrêt qui ne tranche que certains aspects d'un même rapport juridique litigieux n'est en règle générale pas une décision partielle, mais une décision incidente qui ne peut faire l'objet d'un recours qu'aux conditions de l' art. 93 LTF . Tel est généralement le cas, par exemple, d'un arrêt par lequel un tribunal renvoie la cause à un assureur social pour nouvelle décision, en lui donnant des instructions sur la manière de trancher certains aspects du rapport de droit litigieux (ATF 140 V 321 consid. 3.1; 133 V 477 consid. 4.2). Cela étant, l'assureur social qui voit sa décision initiale annulée et doit statuer à nouveau à la suite de cet arrêt subit un préjudice irréparable au sens de l' art. 93 al. 1 let. a LTF . En effet, il ne pourra plus recourir contre sa propre décision après avoir suivi les instructions de l'arrêt de renvoi. Il peut donc recourir immédiatement contre cet arrêt (ATF 145 V 266 consid. 1.3; 145 I 239 consid. 3.3; 141 V 330 consid. 1.2; 133 V 477 consid. 5.1).

E. 1.3

En l'espèce, l'arrêt entrepris renvoie la cause au recourant pour nouvelle décision au sens des considérants. D'un point de vue formel, il s'agit d'une décision de renvoi, soit d'une décision incidente qui ne peut faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral qu'aux conditions de l'art. 93 LTF. Il ressort des considérants, auxquels le recourant est tenu de se conformer, que le montant du dessaisissement ne correspond pas à la valeur locative du droit d'habitation, comme retenu dans sa décision sur opposition du 14 septembre 2022, mais aux intérêts sur la valeur vénale de l'immeuble sur lequel portait ce droit, calculés selon le taux d'intérêt moyen pour les obligations et bons de caisse en Suisse au cours de l'année précédant celle de l'octroi de la prestation complémentaire. Les premiers juges ont toutefois considéré que le dossier ne permettait pas de déterminer la valeur vénale de l'appartement et, partant, le montant à prendre en considération à titre de dessaisissement, ni d'ailleurs la nature de la mise à disposition de l'appartement (en vertu d'un devoir d'assistance ou à bien plaie), avec notamment pour conséquence la prise en considération ou non d'un loyer fictif à titre de dépense reconnue. Aussi ont-ils renvoyé la cause au recourant pour qu'il instruisse ces questions. Il s'ensuit que l'arrêt attaqué contient des instructions impératives, destinées au recourant, sur la manière de calculer le montant du dessaisissement. En cela, le recourant subit un risque de préjudice irréparable au sens de l'art. 93 al. 1 let. a LTF (ATF 144 V 280 consid. 1.2; arrêt 9C_589/2015 du 5 avril 2016 consid. 1.1 et les références), étant précisé que le recours porte uniquement sur la question du dessaisissement et non sur la problématique des dépenses de loyer.

E. 1.4

Le recourant n'ayant pas qualité pour former un recours en matière de droit public contre l'arrêt entrepris en tant qu'il concerne des prestations complémentaires de droit cantonal (ATF 134 V 53 consid. 2), c'est à juste titre qu'il a limité ses conclusions aux prestations complémentaires fondées sur le droit fédéral.

E. 1.5

Pour le reste, le recours a été formé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

E. 2.1

Le litige porte sur le droit de l'intimée aux prestations complémentaires fédérales à compter du 1^{er} juillet 2022, en particulier sur la valeur à prendre en considération à titre de bien dessaisi, eu égard à la renonciation par l'intimée à son droit d'habitation.

E. 2.2

Le 1^{er} janvier 2021 est entrée en vigueur la modification du 22 mars 2019 de la LPC (RS 831.30; Message du 16 septembre 2016 relatif à la modification de la loi sur les prestations complémentaires [Réforme des PC], FF 2016 7249; RO 2020 585). Selon les dispositions transitoires relatives à cette modification, l'ancien droit reste applicable pendant trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification aux bénéficiaires de prestations complémentaires pour lesquels la réforme des PC entraîne, dans l'ensemble, une diminution de la prestation complémentaire annuelle ou la perte du droit à la prestation complémentaire annuelle (al. 1). Les juges cantonaux ont appliqué la LPC dans son ancienne teneur, relevant que l'intimée était déjà bénéficiaire de prestations complémentaires au 1^{er} janvier 2021 et que l'ancien droit lui était favorable. Il semble toutefois - à la lecture des considérants "en

fait" de l'arrêt attaqué - qu'à l'entrée en vigueur de la réforme, l'intimée était uniquement bénéficiaire de prestations complémentaires cantonales. Sauf à considérer que la qualité de bénéficiaire de prestations complémentaires cantonales suffit pour bénéficier temporairement de l'ancien droit plus favorable, les dispositions en vigueur au 1er janvier 2021 devraient être applicables en l'espèce. En tout état de cause, le recours devrait être admis même à l'aune des dispositions dans leur ancienne teneur et de la jurisprudence y relative (cf. consid. 6.4 infra).

E. 3

Les juges cantonaux ont retenu que le droit d'habitation représentait pour l'intimée une valeur économique étant donné qu'elle bénéficiait d'un logement sans devoir verser de loyer. Tant qu'elle était titulaire du droit d'habitation, la valeur locative de celui-ci devait être prise en considération dans les dépenses reconnues (art. 10 al. 1 let. b LPC) et dans le revenu déterminant (art. 11 al. 1 let. b LPC), étant rappelé que la valeur locative est définie comme le montant que le contribuable aurait dû verser pour un logement identique dans une situation comparable (cf. ATF 126 V 252 consid. 2a) et que, conformément à l' art. 12 OPC-AVS/AI (RS 831.301), elle devait être estimée selon les critères de la législation sur l'impôt cantonal direct du canton de domicile (al. 1) ou à défaut selon les critères de la législation sur l'impôt fédéral direct (al. 2). C'était donc à juste titre que le recourant avait pris en considération, jusqu'à la radiation du droit d'habitation en janvier 2021, un montant de 24'000 fr. à titre de revenu (en référence à l'avis de taxation immobilier concernant l'année 2016). En revanche, pour la période ultérieure, les premiers juges ont considéré que la renonciation au droit d'habitation devait certes être considérée comme un dessaisissement de revenu, mais qu'il n'y avait toutefois pas lieu de continuer à prendre en considération la valeur locative de 24'000 fr. Au vu des arrêts 8C_68/2008 du 27 janvier 2009 et 9C_589/2015 du 5 avril 2016, le revenu fictif à prendre en considération correspondait aux intérêts sur la valeur vénale de l'immeuble sur lequel portait le droit d'habitation, calculés selon le taux d'intérêt moyen pour les obligations et bons de caisse en Suisse au cours de l'année précédant celle de l'octroi de la prestation complémentaire.

E. 4.1

Le recourant soutient que les situations qui ont fait l'objet des arrêts 8C_68/2008 et 9C_589/2015 diffèrent totalement du cas d'espèce, de sorte que la cour cantonale aurait violé le droit fédéral en se fondant sur la jurisprudence développée dans ces arrêts. Il convient à son avis de maintenir la valeur locative de l'appartement dans le revenu déterminant malgré la radiation du droit d'habitation.

E. 4.2

L'appréciation du recourant est partagée par l'OFAS, qui se réfère en particulier au ch. 3524.05 de ses directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (DPC; état au 1er janvier 2024).

E. 4.3

Pour sa part, l'intimée fait valoir que la constellation en l'espèce est analogue à celle des arrêts susmentionnés. Retenir comme revenu fictif la valeur locative reviendrait selon elle à instituer une inégalité de traitement entre la personne qui renonce à un droit d'habitation, d'une part, et celle qui cède gratuitement le logement dont elle est propriétaire ou qui renonce à son usufruit, d'autre part. Elle fait valoir que même s'il s'en distingue sur deux points (jouissance limitée sur l'immeuble grevé et exercice du droit incessible), le droit

d'habitation reste très proche de l'usufruit, raison pour laquelle la loi le soumet aux mêmes règles, sauf disposition contraire.

E. 5.1

Les revenus déterminants pour le calcul du droit aux prestations complémentaires figurent à l'art. 11 LPC. Ils comprennent notamment une partie des ressources provenant de l'exercice d'une activité lucrative (cf. al. 1 let. a), le produit de la fortune mobilière et immobilière, y compris la valeur annuelle d'un usufruit ou d'un droit d'habitation ou la valeur locative annuelle d'un immeuble dont le bénéficiaire de prestations complémentaires ou une autre personne comprise dans le calcul de ces prestations est propriétaire, et qui sert d'habitation à l'une de ces personnes au moins (al. 1 let. b), ainsi qu'une fraction de la fortune nette (cf. al. 1 let. c). Selon l'art. 11a al. 2 LPC, introduit au 1er janvier 2021, les autres revenus, parts de fortune et droits légaux ou contractuels auxquels l'ayant droit a renoncé sans obligation légale et sans contre-prestation adéquate sont pris en compte dans les revenus déterminants comme s'il n'y avait pas renoncé. Si une personne renonce volontairement à un usufruit ou à un droit d'habitation, la valeur annuelle de l'usufruit ou du droit d'habitation est prise en compte comme revenu; la valeur annuelle correspond à la valeur locative diminuée des coûts que le titulaire de l'usufruit ou du droit d'habitation a assumés ou aurait dû assumer en lien avec l'usufruit ou le droit d'habitation (art. 15e al. 1 et al. 2 OPC-AVS/AI, introduit au 1er janvier 2021).

E. 5.2

Sous l'ancien droit, la prise en compte des biens dessaisis dans les revenus était prévue à l'art. 11 al. 1 let. g aLPC, aux termes duquel les revenus déterminants comprennent les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi. L'OPC-AVS/AI ne prévoyait pas de dispositions particulières en lien avec la renonciation à un usufruit ou à un droit d'habitation. En revanche, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de se prononcer sur la méthode d'évaluation du revenu dont l'ayant droit aux prestations complémentaires s'est dessaisi dans le cas d'une renonciation à un usufruit immobilier (cf. consid. 6.2 et 6.3 infra).

E. 6.1

Par dessaisissement, il faut entendre, en particulier, la renonciation à des éléments de revenu ou de fortune sans obligation juridique ni contre-prestation équivalente (ATF 134 I 65 consid. 3.2; 131 V 329 consid. 4.2; 123 V 35 consid. 1; 121 V 204 consid. 4a). Pour vérifier s'il y a contre-prestation équivalente et pour fixer la valeur d'un éventuel dessaisissement, il faut comparer la prestation et la contre-prestation à leurs valeurs respectives au moment de ce dessaisissement (ATF 120 V 182 consid. 4b). En cas de dessaisissement d'une part de fortune, le calcul de la prestation complémentaire doit se faire comme si l'ayant droit avait obtenu une contre-prestation équivalente pour le bien cédé. Le revenu déterminant est donc augmenté, d'abord, d'une fraction de la valeur de ce bien (cf. art. 11 al. 1 let. c LPC). Il est augmenté, ensuite, du revenu que la contre-prestation aurait procuré à l'ayant droit (cf. art. 11 al. 1 let. b LPC); en règle générale, la jurisprudence se réfère, pour fixer ce revenu, au taux d'intérêt moyen sur les dépôts d'épargne servi par l'ensemble des banques au cours de l'année précédant celle de l'octroi de la prestation complémentaire (ATF 123 V 35 consid. 2a; 120 V 182 consid. 4e). Il convient toutefois de réduire de 10'000 francs par an la part de fortune dessaisie à prendre en considération (cf. art. 17a aOPC-AVS/AI, nouvellement art. 17e al. 1 OPC-AVS/AI). On présume ainsi que l'ayant droit, à supposer qu'il ne se soit pas dessaisi de sa fortune, en aurait mis une partie à

contribution pour subvenir à ses besoins; l'amortissement en question n'est cependant admis que sous la forme d'un forfait indépendant du montant exact de la fortune dessaisie ou de celle dont dispose encore l'ayant droit (ATF 118 V 150 consid. 3).

E. 6.2

Un droit d'usufruit en faveur de celui qui demande des prestations complémentaires représente pour son titulaire une valeur économique, qui est prise en considération à titre de produit de la fortune. S'il s'agit d'un immeuble d'habitation, l'usufruitier peut le mettre en location ou y habiter lui-même. La valeur locative du logement occupé par le propriétaire ou l'usufruitier ainsi que le revenu provenant de la sous-location sont estimés selon les critères de la législation sur l'impôt cantonal direct du canton de domicile, ou à défaut ceux de l'impôt fédéral direct (art. 12 OPC-AVS/AI). En revanche, il n'y a pas lieu de prendre en considération, à titre de revenu, une fraction de la valeur capitalisée de l'usufruit (au sens de l' art. 11 al. 1 let . c LPC). L'idée à la base de cette disposition est en effet que celui qui demande des prestations complémentaires puise d'abord dans sa fortune personnelle, dans une mesure raisonnablement exigible. Or l'usufruitier ne peut pas disposer de son droit d'usufruit comme tel, celui-ci ne lui conférant qu'un droit de jouissance viager sur l'immeuble grevé (art. 745 al. 2 CC ; ATF 122 V 394 consid. 6; arrêts 9C_599/2014 du 14 janvier 2015 consid. 3; 8C_68/2008 déjà cité consid. 4.2.1).

E. 6.3.1

L'arrêt 8C_68/2008, auquel se sont référés les premiers juges, concernait une bénéficiaire de prestations complémentaires qui vivait dans un établissement pour personnes âgées et était usufruitière d'un immeuble au moment de sa demande de prestations complémentaires. Par la suite, ses enfants, nu-propriétaires, avaient vendu l'immeuble et l'intéressée avait renoncé à son droit sur l'immeuble en échange d'un usufruit sur le produit de la vente. Le Tribunal fédéral a jugé, comme pour l'usufruitier qui restait titulaire de son droit (cf. consid. 6.2 ci-dessus), que celui qui s'en était dessaisi sans contre-prestation équivalente ne se voyait pas imputer un revenu fictif sous la forme d'une fraction de la valeur capitalisée de l'usufruit. Il n'y avait donc pas lieu d'admettre, parallèlement, un amortissement de 10'000 francs par an sur cette valeur capitalisée, en application de l'art. 17a aOPC-AVS/AI. En ce qui concernait le revenu dont l'ayant droit s'était dessaisi, il convenait de prendre en considération un revenu fictif correspondant aux intérêts sur la valeur vénale de l'immeuble sur lequel portait l'usufruit. À cet égard, les juges fédéraux ont expressément nié la solution consistant à tenir compte d'un revenu fictif correspondant à la valeur locative du logement grevé d'usufruit, parce qu'elle conduisait à une inégalité de traitement entre celui qui cède gratuitement le logement dont il est propriétaire - qui se verrait imputer un revenu fictif correspondant à l'intérêt sur la valeur vénale - et celui qui renonce simplement à l'usufruit dont il était titulaire - et pour lequel un revenu fictif correspondant à la valeur locative du logement serait pris en considération (cf. consid. 4.2.3). En l'espèce, la bénéficiaire n'avait pas renoncé à toute contre-prestation, puisqu'elle percevait désormais les intérêts bancaires sur le produit de la vente. En revanche, les intérêts versés étaient calculés sur un taux nettement inférieur au taux d'intérêt moyen pour les obligations et bons de caisse en Suisse. Dans cette mesure, il y avait un dessaisissement de revenu. Mais celui-ci correspondait uniquement à la différence entre les intérêts réellement perçus et les intérêts sur la valeur vénale de l'immeuble dont elle était usufruitière, au taux moyen pour les obligations et bons de caisse en Suisse (cf. consid. 5).

E. 6.3.2

Dans le second arrêt (9C_589/2015) cité par les juges cantonaux, l'immeuble sur lequel portait l'usufruit avait été aliéné et remplacé, sous l'angle de l'objet sur lequel porte le droit réel limité, par le produit de vente (cf. consid. 4.1). Le Tribunal fédéral a relevé que le principe posé dans l'arrêt 8C_68/2008, s'agissant de la situation dans laquelle le titulaire d'un droit d'usufruit sur un immeuble consent à ce que ce droit soit reporté sur le produit de la vente de l'immeuble, une fois celui-ci aliéné, s'appliquait entièrement au cas d'espèce. Le revenu auquel il était renoncé ne pouvait pas en effet être déterminé en faisant abstraction de l'aliénation du bien immobilier grevé et de son remplacement par un bien mobilier (consid. 4.2).

E. 6.4

Le point central des arrêts susmentionnés tient dans la définition de la méthode d'évaluation du revenu dont l'ayant droit s'est dessaisi en cas de renonciation à un usufruit immobilier en contrepartie d'un usufruit mobilier sur le produit de la vente de l'immeuble. La situation visée par cette jurisprudence se distingue du cas d'espèce sur des éléments essentiels. En l'occurrence, l'immeuble sur lequel portait le droit d'habitation de l'intimée n'a pas été aliéné et il n'y a pas eu de contre-partie à la radiation de ce droit, dont l'objet n'a pas été remplacé, par exemple par une rente viagère (cf. arrêt P 43/06 du 11 avril 2007 consid. 4). Au demeurant, le droit d'habitation ne peut pas être reporté sur une valeur mobilière à l'instar du droit d'usufruit (cf. art. 745 al. 1 CC). Le souci d'égalité de traitement, soulevé par le Tribunal fédéral (cf. consid. 6.3.1 supra), entre une personne qui cède gratuitement un logement dont elle est propriétaire et une autre qui renonce gratuitement à son usufruit, lesquels doivent se voir imputer un revenu fictif équivalent, ne se pose pas en l'espèce. En effet, le droit d'habitation est incessible quant à la substance et à l'exercice, de sorte que son bénéficiaire ne peut en aucun cas en tirer profit en cédant l'usage du bien à un tiers (cf. art. 776 al. 2 CC ; arrêt 9C_599/2014 précité consid. 4.1.1; voir aussi DIANA BERGER-ASCHWANDEN, Die Schnittstellen zwischen ZGB und Ergänzungsleistungen. Eine Gesamtschau, in Sozialversicherungsrecht: seine Verknüpfungen mit dem ZGB, 2016, p. 232). C'est d'ailleurs pourquoi sa contre-valeur ne doit pas être prise en compte comme revenu lorsque son titulaire ne peut plus l'exercer pour des raisons de santé (ATF 99 V 110). Il ne se justifie donc pas de se référer - pour fixer la contre-valeur de la renonciation au droit d'habitation - aux intérêts sur la valeur vénale du logement dans lequel vit l'intimée, qui n'a pas été aliéné et alors même que celle-ci n'a aucune prétention sur lesdits intérêts. La jurisprudence, citée par les premiers juges, n'est pas pertinente dans de telles circonstances. Dans la mesure où l'intimée continue à habiter gratuitement l'appartement, propriété de sa fille, il n'y a pas lieu de s'écarter de la valeur locative, généralement applicable à l'estimation du droit d'habitation en tant que revenu déterminant au sens de l' art. 11 al. 1 let. b LPC (FF 2016 7320). Vu ce qui précède, la question de savoir si la jurisprudence tirée des arrêts 8C_68/2008 et 9C_589/2015 reste valable à l'aune des nouvelles dispositions introduites au 1er janvier 2021 (art. 11a al. 2 LPC et art. 15e OPC-AVS/AI ; cf. consid. 5.1 supra) peut rester ouverte (dans un sens plutôt affirmatif cf. FF 2016 7322 et ch. 3524.04 des DPC, plutôt négatif cf. rapport explicatif pour la procédure de consultation relatif à la modification de l'OPC-AVS/AI, mai 2019, p. 8 s.).

E. 6.5

En conclusion, le recours se révèle bien fondé et l'arrêt attaqué doit être réformé en ce sens qu'il convient de s'en tenir à la valeur locative, au sens de l' art. 12 OPC-AVS/AI , pour

prendre en considération, dans les revenus déterminants, la renonciation par l'intimée à son droit d'habitation.

E. 7

Vu l'issue du litige, les frais de la procédure sont mis à la charge de l'intimée, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Elle a cependant déposé une demande d'assistance judiciaire. Dès lors que la condition de l'indigence est remplie (art. 64 al. 1 et 2 LTF), l'assistance judiciaire lui est accordée. L'intimée est toutefois rendue attentive au fait qu'elle devra rembourser la Caisse du Tribunal fédéral si elle retrouve ultérieurement une situation financière lui permettant de le faire (art. 64 al. 4 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.