

VD_GERICHTE ZH22.020380 vom 14. November 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-11-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZH22.020380

FR: VD_GERICHTE ZH22.020380 du 14 novembre 2022

IT: VD_GERICHTE ZH22.020380 del 14 novembre 2022

Erwägungen

E. 1

a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable aux prestations versées en vertu de la LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

- 8 - b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

E. 2

Le litige porte sur le droit de la recourante à des prestations complémentaires dès le 1er septembre 2021, en particulier sur le point de savoir si les frais de garde doivent être pris en compte durant une période chômée.

E. 3

a) Selon l'art. 4 al. 1 let. c LPC, les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires dès lors qu'elles ont droit à une rente ou à une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité (AI) ou perçoivent des indemnités journalières de l'AI sans interruption pendant six mois au moins. En vertu de l'art. 9 al. 1 LPC, le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues (art. 10 LPC) qui excède les revenus déterminants (art. 11 LPC). b) Aux termes de l'art. 10 al. 3 let. f LPC, depuis le 1er janvier 2021, sont en outre reconnus comme dépenses, pour toutes les personnes, les frais nets de prise en charge extrafamiliale d'enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 11 ans révolus, pour autant que cette prise en charge soit nécessaire et dûment établie. c) L'art 16e OPC-AVS/AI, en vigueur depuis le 1er janvier 2021, a la teneur suivante : "1 Sont reconnus comme des frais de prise en charge extrafamiliale d'enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 11 ans révolus les frais pour: a. les structures d'accueil collectif de jour; b. les structures d'accueil parascolaire pour enfants; c. l'accueil familial de jour.

- 9 - 2 Les frais ne sont reconnus que si un parent élevant seul ses enfants ou les deux parents: a. exercent simultanément une activité lucrative, ou b. ne sont pas en mesure, pour des raisons de santé, d'assurer pleinement la prise en charge nécessaire au bien de l'enfant." Selon cette ordonnance, la prise en charge extrafamiliale doit être nécessaire. La nécessité est établie lorsque les deux parents qui assurent la garde de l'enfant, qu'ils soient mariés, en

concubinage, séparés ou divorcés, exercent simultanément une activité lucrative. La prise en charge extrafamiliale est également nécessaire pendant les heures d'exercice d'une activité lucrative d'un parent qui élève seul son enfant, c'est-à-dire en l'absence d'un deuxième parent pour s'en occuper (notamment si ce parent est éloigné géographiquement, inconnu ou décédé ; Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [DPC], valables dès le 1er avril 2011, état au 1er janvier 2022 ; ch. 3294.01 – 3294.03). Une prise en charge extrafamiliale peut également se justifier lorsque les deux parents – ou le parent qui élève seul son enfant – ne sont pas en mesure, pour des raisons de santé, d'assurer pleinement la garde de leur – son – enfant. Le caractère nécessaire de la prise en charge extrafamiliale peut également résulter d'une combinaison entre l'activité lucrative et une atteinte à la santé des – du – parents (DPC ch. 3294.04 – 3294.05).

E. 4

En assurance-chômage, une condition du droit aux indemnités est l'aptitude au placement (cf. art. 8 al. 1 let. f LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Une personne inscrite au chômage qui est père ou mère d'un enfant en bas âge doit pouvoir démontrer cette aptitude au placement, notamment en établissant, sur demande des autorités de chômage, disposer d'une solution de garde dans l'hypothèse où une offre d'emploi se présenterait, ou dans l'hypothèse d'une mesure relative au marché du travail. L'assurance-chômage indemnise le chômage économique involontaire et n'a pas à prendre en charge le chômage qui perdure en raison de facteurs sans rapport avec le marché du travail.

- 10 - L'aptitude au placement doit ainsi être admise avec beaucoup de retenue lorsque, en raison de tâches familiales comme la tenue du ménage, la garde d'enfants en bas âge, les soins à un parent ou à un proche malade, un assuré ne peut exercer une activité lucrative qu'à des heures déterminées de la journée. Il lui appartient d'organiser sa vie personnelle et familiale de manière à rester disponible pour occuper un emploi hors du domicile et au taux recherché (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, p. 162, n. 51 ad art. 15, et les références citées, notamment ATF 137 V 334 consid. 6.1.2 ; TF C 285/06 du 1er octobre 2007 consid. 6.1 ; TF 8C_769/2018 du 5 septembre 2019 consid. 3 ; TFA C 44/05 du 19 mai 2006 consid. 4). Si au cours de la période d'indemnisation, la volonté ou la possibilité de confier la garde à une tierce personne apparaît douteuse, l'aptitude au placement devra être vérifiée en exigeant au besoin, la preuve d'une possibilité concrète de garde (TF 8C_769/2018 précité, consid. 3).

E. 5

a) En l'occurrence, la caisse intimée refuse de prendre en considération les frais d'accueil extrafamilial de l'enfant à titre de dépense reconnue au sens de l'art. 10 al. 3 let. f LPC, au motif que ces frais ne pourraient être pris en considération que si la recourante exerçait une activité lucrative, conformément à l'art. 16e al. 2 let. a OPC-AVS/AI. b) La loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) ne délègue pas au Conseil fédéral le soin de définir quand les frais de garde extrafamiliale sont pris en charge. L'art. 10 al. 3 let. f LPC prévoit que ces frais sont pris en charge pour les enfants qui n'ont pas atteint l'âge de 11 ans, pour autant que cette prise en charge soit nécessaire et dûment établie. Le Conseil fédéral n'est pas en droit de prévoir par ordonnance des conditions plus restrictives. c) Lors de la modification législative qui a conduit à l'introduction de l'art. 10 al. 3 let. f LPC, la question a été largement débattue de savoir s'il

convenait de réduire le forfait prévu pour l'entretien des enfants à l'art. 10 al. 1 let. a ch. 4 LPC et il a finalement été convenu

- 11 - de le réduire, à la condition toutefois de prévoir expressément la prise en considération des frais de garde extrafamiliale, à l'art. 10 al. 3 let. f LPC. Plusieurs intervenants ont souligné que ces deux modifications étaient étroitement liées dans la solution de compromis finalement trouvée (BENJAMIN RODUIT : « Pour les enfants de moins de 11 ans, il est évident que cette réduction doit être couplée avec la prise en charge des frais pour l'accueil extrafamilial à titre de dépense [...] et que cette compensation est essentielle pour maintenir ou réintégrer sur le marché du travail des personnes faisant des efforts pour avoir une activité lucrative malgré leur déficience » (BO 2018 N 1207) ; CHRISTIAN LOHR : « [...] unter der Voraussetzung – und das betone ich ausdrücklich – dass die familienexternen Betreuungskosten separat vergütet werden. Das ist einen ganz wichtigen und wesentlichen Punkt » (BO 2018 N 1207 ; BO E 818) ; sur le compromis trouvé, voir également KONRAD GRABER, BO 2018 E 818). Il ne ressort pas des travaux parlementaires que l'exercice effectif d'une activité lucrative ait été envisagé comme une condition d'application de l'art. 10 al. 3 let. f LPC. En revanche, la condition posée est que les frais garde soient « nécessaires », l'idée étant de permettre l'exercice d'une activité lucrative ou de favoriser les efforts de réintégration des personnes concernées sur le marché de l'emploi (« pour maintenir ou réintégrer sur le marché du travail » ; RODUIT, loc. cit.). d) Lors des travaux préparatoires relatifs à l'art. 10 al. 3 let. f LPC, la situation de la personne en recherche d'emploi a été expressément évoquée. THOMAS WEIBEL a souligné, lors de deux interventions, que ces personnes devaient également pouvoir déduire les frais de garde, au motif qu'elles devaient être aptes au placement, ce qui n'était pas le cas si elles devaient organiser au dernier moment, au pied levé, une garde extrafamiliale, dans l'hypothèse où elles trouveraient un emploi « Die Ergänzungsleistungsbezüger im erwerbsfähigen Alter müssen am Arbeitsmarkt vermittelbar sein. Wenn sie Kinder zu Hause betreuen, dann sind sie nicht vermittelbar. Wenn sie eine Stelle antreten wollen und erst noch einen Krippenplatz oder ein anderes Betreuungsmodell organisieren müssen, dann wird das nie zusammenpassen. Dass die

- 12 - Fremdbetreuungskosten, wenn diese ausgewiesen sind, anrechnen können, trägt dieser Tatsache Rechnung » (WEIBEL BO 2018 N 441 ; voir également, exactement dans le même sens, WEIBEL BO 2018 N 1210). e) On voit mal, au vu de ces interventions parlementaires, qu'une interprétation de l'art. 10 al. 3 let. f LPC réservant la prise en considération des frais de garde extrafamiliale aux seules personnes exerçant effectivement une activité lucrative (en dehors de l'hypothèse d'une garde extrafamiliale imposée par des raisons de santé ; cf. art. 16 al. 2 let. b OPC-AVS/AI) serait conforme à la volonté du législateur. Elle conduirait, pour les personnes au chômage ne disposant pas d'autre solution de garde, à leur imputer des indemnités journalières à titre de revenus, sans pour autant prendre en considération, à titre de dépense, des frais de garde pourtant nécessaires à l'acquisition de ce revenu. Dans la mesure où le forfait minimum pris en considération pour la charge d'enfants de moins de 11 ans a été réduit – simultanément à l'introduction de l'art. 10 al. 3 let. f LPC – cela mettrait les personnes concernées dans une situation particulièrement précaire. L'imputation des indemnités journalières de chômage sur les revenus à prendre en considération, sans déduction correspondante des frais de garde extrafamiliale pourtant nécessaires pour prétendre ces indemnités, porterait atteinte aux ressources nécessaires à la couverture de leurs besoins vitaux au sens de l'art. 1 al. 1 LPC.

Une telle interprétation dissuaderait en outre les personnes cherchant à diminuer leur invalidité et à réintégrer le marché du travail de faire les efforts nécessaires. f) Il découle de ce qui précède que la teneur de l'art. 16 al. 2 let. a OPC-AVS/AI, et son application dans le cas d'espèce, ne paraissent pas conformes à l'art. 10 al. 3 let. f LPC. La survenance du chômage de la recourante le 1er septembre 2021 n'a pas modifié la situation qui prévalait auparavant pour ce qui concerne la nécessité des frais de garde, à savoir que la recourante n'a pas d'autre solution de garde que celle de confier son enfant à un accueil de jour durant certains jours de la semaine afin d'être apte au placement du point de vue de l'assurance-chômage. Il est constant que les places de garde ne peuvent pas être garanties en cas de

- 13 - retrait de l'enfant, de sorte que la recourante pourrait ne pas pouvoir accepter un emploi faute de solution de garde trouvée rapidement. La caisse intimée ne contestait au demeurant pas la nécessité de la garde et l'avait admise pour la période courant avant le début de la période chômée. Dans ces conditions, l'intimée devra recalculer le droit aux prestations en tenant compte des frais de garde.

E. 6

a) Au demeurant, on observe que la recourante ne conteste pas le reste du calcul de son droit aux prestations complémentaires à compter du 1er septembre 2021. A l'appui de son opposition, elle s'étonnait toutefois d'une différence de traitement existant dans la LPC entre « rentier » et salarié. Elle notait que si les indemnités de chômage étaient considérées comme revenu déterminant à 100 %, le revenu d'une activité lucrative n'était pris en compte qu'à concurrence de deux tiers, et après la déduction d'un forfait. b) C'est le lieu de relever que, selon l'art. 11 al. 1 let. a LPC, les revenus déterminants comprennent deux tiers des ressources en espèces ou en nature provenant de l'exercice d'une activité lucrative, pour autant qu'elles excèdent annuellement 1'000 fr. pour les personnes seules et 1'500 fr. pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI; pour les conjoints qui n'ont pas droit aux prestations complémentaires, le revenu de l'activité lucrative est pris en compte à hauteur de 80 %; pour les personnes invalides ayant droit à une indemnité journalière de l'AI, le revenu de l'activité lucrative est intégralement pris en compte. Aux termes de l'art. 11 al. 1 let. d LPC, les revenus déterminants comprennent les rentes, les pensions et autres prestations périodiques, y compris les rentes de l'AVS et de l'AI. Dans ce même sens, le Tribunal fédéral a confirmé la prise en compte de l'intégralité des indemnités de chômage dans le revenu déterminant aux fins de calcul de la prestation complémentaire au sens de l'art. 3 al. 2 LPC (ATF 119 V 271 consid. 3).

- 14 - c) A l'occasion de la réforme des PC, il a été rappelé par le Conseil fédéral (Message du Conseil fédéral du 16 septembre 2016 relatif à la modification de la loi sur les prestations complémentaires [Réforme des PC] in FF 2016 7249 spéc. 7286 – 7287), qu'avant la refonte du système c'était en principe le revenu effectif de l'activité lucrative qui servait de base de calcul de la prestation complémentaire. Une franchise de 1'000 fr. pour les personnes seules et de 1'500 fr. pour les couples était toutefois déduite de ce montant, et de deux tiers seulement du solde étaient pris en compte dans le calcul de la PC. Ce mode de calcul favorable par rapport aux rentes, qui étaient quant à elles intégralement prises en compte, visait à inciter les bénéficiaires de prestations complémentaires à exercer une activité lucrative en leur garantissant que les revenus ainsi réalisés n'entraîneraient pas une réduction correspondante de leur PC. Le principe était applicable à tous les bénéficiaires de

PC qui exerçaient une activité lucrative, mais aussi aux conjoints non invalides de bénéficiaires de prestations complémentaires. Dans le cadre de la réforme, il a été proposé de modifier l'art. 11 al. 1 let. a (et non pas let. d) LPC pour les motifs indiqués sous le chiffre 1.2.3 du message du Conseil fédéral (FF 2016 7286 ss) auxquels il est renvoyé dès lors que ce point particulier ne constitue pas l'objet du litige. Il en résulte que la différence de traitement entre salarié et rentier dans le calcul de la PC, voulue par le législateur, est restée en vigueur avec la nouvelle teneur de cette disposition.

E. 7

a) Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être admis et la décision sur opposition attaquée annulée. La cause sera renvoyée à la caisse intimée pour qu'elle recalcule le droit aux prestations complémentaires en tenant compte des considérants qui précèdent. b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la recourante ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b). Par ces motifs,

- 15 - la Cour des assurances sociales p r o n o n c e : I. Le recours est admis. II. La décision sur opposition rendue le 28 avril 2022 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est annulée et la cause lui est renvoyée pour qu'elle statue à nouveau sur le droit aux prestations complémentaires pour la période courant dès le 1er septembre 2021 en prenant en considération les frais d'accueil extrafamilial de l'enfant à titre de dépense reconnue au sens de l'art. 10 al. 3 let. f LPC. III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens. La présidente : Le greffier :

- 16 - Du L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à : - S. _____, - Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS, - Office Fédéral des Assurances Sociales (OFAS), par l'envoi de photocopies. Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF). Le greffier :

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