

Jurisprudence et pratique administrative

AVS

Assurance-vieillesse et survivants

AI

Assurance-invalidité

PC

Prestations complémentaires à l'AVS/AI

APG

Allocations pour perte de gain

AF

Allocations familiales

PP

Prévoyance professionnelle

Pratique	
PC: Réglementations spéciales des cantons. Etat au 1.1.1999	65
APG: Entrée en vigueur de la 6 ^e révision	72
Informations	
En bref	72
Nouvelles personnelles	74
Mutations au sein des organes d'exécution	74
Droit	
AVS. Activité principale et activité accessoire Arrêt du TFA du 24 février 1999 en la cause A. V.	75
AI. Naissance du droit à la rente Arrêt du TFA du 30 septembre 1998 en la cause U. W.	80
AI. Nouvelle demande Arrêt du TFA du 31 décembre 1998 en la cause S. A.	84
PC. Estimation de la fortune Arrêt du TFA du 3 mars 1999, en la cause J. R.	86

Pratique VSI 3/1999 – mai/juin 1999

Editeur
Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 31, 3003 Berne
Téléphone 031 322 90 11
Téléfax 031 322 78 41

Administration
Office central fédéral des imprimés et du matériel
3000 Berne

Rédaction
Service d'information OFAS
René Meier, téléphone 031 322 91 43

Prix d'abonnement fr. 27.- + 2,3% TVA
(paraît six fois par année)
Prix au numéro fr. 5.-

Réglementation spéciales des cantons en matière de PC

Etat au 1.1.1999

1. Montant destiné à la couverture des besoins vitaux

	<i>Art. 3b al. 1 let. a LPC</i>
Personnes seules	16 460
Couples	24 690
Conjoint à domicile et l'autre conjoint dans un home	16 460
1 ^{er} et 2 ^e enfant, chacun	8 630
3 ^e et 4 ^e enfant, chacun	5 755
5 ^e enfant et au-delà, chacun	2 880

A l'exception du canton des Grisons, tous les cantons ont adopté les montants maximums prévus par le droit fédéral.

Canton des Grisons

Personnes seules	16 290
Couples	24 435
Conjoint à domicile et l'autre conjoint dans un home	16 290
1 ^{er} et 2 ^e enfant, chacun	8 545
3 ^e et 4 ^e enfant, chacun	5 700
5 ^e enfant et au-delà, chacun	2 850

Canton de Zurich

Personnes seules	17 860*
Couples	27 490*
Conjoint à domicile et l'autre conjoint dans un home	17 860*
1 ^{er} et 2 ^e enfant, chacun	8 845*

* Montant forfaitaire annuel pour l'assurance obligatoire des soins inclus

2. Montant pour dépenses de loyer (frais accessoires inclus)

(art. 5 al. 1 let. b LPC)

	<i>Personnes seules</i>	<i>Couple (conjoint dans un home) Personnes qui ont des enfants ayant ou donnant droit à une PC</i>
Tous les cantons	12 000	13 800

3. Franchise pour immeubles servant d'habitation et avance

(art. 5 al. 3 let. c et d LPC)

	<i>Franchise</i>
Canton NW	150 000
Cantons AG, VD et JU	100 000
Canton TI	avance
Autres cantons	75 000

4. Imputation de la fortune pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse vivant dans des homes ou des hôpitaux

(art. 5 al. 3 let. b LPC)

<i>Canton</i>	<i>Imputation de la fortune</i>
ZH	un cinquième
BE	un cinquième
LU	un cinquième
UR	un cinquième
SZ	deux quinzièmes
OW	un cinquième
NW	un cinquième
GL	un cinquième
ZG	un cinquième
FR	un cinquième
SO	un cinquième
BS	un dixième
BL	un dixième
SH	un cinquième
AR	un cinquième
AI	un cinquième
SG	un cinquième

GR	un cinquième
AG	un dixième
TG	un cinquième
TI	un dixième
VD	un cinquième
VS	un dixième
NE	un cinquième
GE	un dixième
JU	un cinquième

5. Limitation des frais de pension dans un home à prendre en considération (art. 5 al. 3 let. a LPC)

	<i>Montant maximum par jour en Fr.</i>	<i>par an</i>
ZH	145 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides 221 dans les homes médicalisés, API en sus dans les hôpitaux, montant forfaitaire global de la division commune prévu par le canton de Zurich, avec frais de maladie au sens de l'OMPC en sus	
BE	88 si le besoin de soins est de peu d'importance 120 si ce besoin est léger 181 si ce besoin est moyen 255 si ce besoin est important	
LU	72 dans les homes pour personnes âgées 95 dans les homes pour invalides pas de limitations dans les homes médicalisés/hôpitaux ou dès degré BESA 1 ainsi que pour les bénéficiaires d'une API de degré moyen ou grave	160% BVps
UR	85 dans les homes pour personnes âgées 189 dans les homes médicalisés/hôpitaux 95 dans les homes pour invalides	189% BVps 420% BVps
SZ	95 dans les homes pour personnes âgées 95 dans les homes pour invalides, API en sus	210% BVps

BVps = Besoins vitaux pour personnes seules

	<i>Montant maximum par jour en Fr:</i>	<i>par an</i>
OW	72 dans les homes pour personnes âgées 95 dans les homes pour invalides	160% BVps
NW	86 dans les homes pour personnes âgées 189 dans les homes médicalisés/hôpitaux 100 dans les homes pour invalides	190% BVps 420% BVps
GL	76 dans les homes pour personnes âgées 189 dans les homes médicalisés/pour invalides et les hôpitaux	
ZG	77 dans les homes pour personnes âgées 123 dans les homes pour invalides tarif de la division commune dans les homes médicalisés/hôpitaux	
FR	94 dans les homes pour personnes âgées et hôpital, avec API en sus fixation individuelle pour les homes pour invalides 83/84/85/86 dans les homes médicalisés (taxe de référence pour pension, échelonnée selon degré de dépendance; en sus, frais pour les soins spéciaux, fixés pour chaque établissement)	
SO	fixation d'une limite pour chaque home séparément; dans les homes pour personnes âgées jusqu'à 87 max. dans les homes médicalisés 215 max. dans les hôpitaux + gériatrie 221 max.	
BS	<p>dans les homes pour personnes âgées/médicalisés avec contrat de subventionnement: taxes selon contrat</p> <p>dans les homes pour personnes âgées sans contrat de subventionnement: 79</p> <p>dans les homes médicalisés sans contrat de subventionnement: 105 en cas de soins légers 158 en cas de soins complets</p> <p>dans les homes pour invalides sans contrat de subventionnement: 79 105 si API versée pour une impotence faible 131 si API versée pour une impotence moyenne 158 si API versée pour une impotence grave 282 dans les hôpitaux</p>	

	<i>Montant maximum par jour en Fr.</i>	<i>par an</i>
BL		
SH	109 degré BESA 0	240% BVps
	163 degré BESA 1 + 2	360% BVps
	208 degré BESA 3 + 4	460% BVps
	208 dans les homes pour invalides	460% BVps
AR	90 dans les homes pour personnes âgées	200% BVps
	112 dans les homes pour invalides	250% BVps
	202 dans les homes médicalisés/hôpitaux	450% BVps
AI	73 dans les homes pour personnes âgées	
SG		
GR	72 dans les homes pour personnes âgées	
	dans les homes pour invalides:	
	fixation d'une limite pour chaque home	
	dans les homes médicalisés:	
	91 degré BESA 1	
	94 degré BESA 2	
	106 degré BESA 3	
	114 degré BESA 4	
AG	85 dans les homes pour personnes âgées	
	95 dans les homes pour invalides	
	130 dans les homes médicalisés/hôpitaux	
TG	68 dans les homes pour personnes âgées	150% BVps
TI	75 dans les homes pour personnes âgées, les homes médicalisés et les hôpitaux	
	90 dans les foyers pour invalides subventionnés par l'AI	
VD	Selon la convention cantonale sur les homes	
VS	fixation individuelle pour chaque home pour personnes âgées, pour invalides et médicalisé, max. 92;	
	110 dans les homes pour invalides	
NE		
GE	fixation individuelle pour chaque home	
JU	fixation individuelle pour chaque home;	
	41 dans les homes non reconnus	
	51/61 dans les homes médicalisés non reconnus (selon encadrement)	

BVps = Besoins vitaux pour personnes seules

6. Montant affecté aux dépenses personnelles
(art. 5 al. 1 let. c LPC)

	<i>Montant par mois en Fr.</i>	<i>par an</i>
ZH	Selon les besoins, max. 533 dans les homes pour personnes âgées, pour invalides, dans les homes médicalisés et les hôpitaux	
BE	394 si l'assuré n'a pas besoin de soins 338 si ce besoin est de peu d'importance 253 si ce besoin est moyen 197 si le besoin de soins est grand	
LU	384 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	28% BVps
	288 dans les homes médicalisés, divisions médicalisées et les hôpitaux	21% BVps
	288 homes pour personnes âgées dès degré BESA 1 ainsi que pour les bénéficiaires d'une API de degré moyen ou grave	
UR	439 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	32% BVps
	274 dans les homes et divisions médicalisés/ hôpitaux	20% BVps
SZ	370 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	27% BVps
	220 dans les homes médicalisés/hôpitaux	16% BVps
OW	370 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	27% BVps
	233 dans les homes médicalisés/hôpitaux	17% BVps
NW	370 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	27% BVps
	302 dans les homes médicalisés/hôpitaux	22% BVps
GL	432 dans les homes pour personnes âgées et 288 dans les homes médicalisés/hôpitaux	
ZG	446 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides 345 dans les homes médicalisés/hôpitaux 446 rentiers AI dans un home ou un hôpital	
FR	320 pour tous	

BVps = Besoins vitaux pour personnes seules

	<i>Montant par mois en Fr.</i>	<i>par an</i>
SO	320 pour tous	
BS	350 pour tous	
BL	360 pour tous	
SH	dans les homes pour personnes âgées:	
	439 degré BESA 0, 1 + 2	32% BVps
	343 degré BESA 3 + 4	25% BVps
	343 dans les homes médicalisés/hôpitaux	25% BVps
	439 dans les homes pour invalides	32% BVps
AR	371 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	27% BVps
	220 dans les homes médicalisés/hôpitaux	16% BVps
AI	371 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	
	220 dans les homes médicalisés/hôpitaux	
SG	458 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	1/3 BVps
	343 dans les homes médicalisés/hôpitaux	25% BVps
GR	367 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	
	218 dans les homes médicalisés/hôpitaux	
AG	357 pour tous	
TG	343 dans les homes pour personne âgées	25% BVps
	206 dans les homes médicalisés/homes pour invalides/hôpitaux	15% BVps
TI	300 pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse	
	350 pour les bénéficiaires de rentes AI	
VD	240 pour tous	
VS	288 pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse	21% BVps
	439 pour les bénéficiaires de rentes AI	32% BVps
NE	300 pour tous	
GE	300 pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse	
	400 pour les bénéficiaires de rentes AI	
JU	277 dans les homes pour personnes âgées et pour invalides	
	216 dans les homes médicalisés/hôpitaux	

BVps = Besoins vitaux pour personnes seules

6^e révision des APG: Entrée en vigueur

(communiqué de presse du DFI du 28 avril 1999)

Le Conseil fédéral a décidé que la 6^e révision de la loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile (LAPG) entrerait en vigueur le 1^{er} juillet 1999. Il a toutefois excepté les dispositions sur l'allocation visant à compenser les coûts supplémentaires liés aux frais de garde des enfants. Les recrues et les personnes en service pratique toucheront les montants relevés cette année déjà à l'ER d'été. Mais d'autres personnes en service pourront également bénéficier des nouveaux taux des allocations si leur service commence avant le 1^{er} juillet et prend fin après l'entrée en vigueur de la révision.

L'allocation pour frais de garde par contre entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2000. Cette allocation compense les frais effectifs occasionnés aux personnes qui, du fait du service qu'elles accomplissent, ne peuvent pas assumer elles-mêmes la garde des enfants. De par sa nouveauté, elle demande aux organes d'application des APG quelques investissements en matière d'organisation et de formation. Pour que les caisses de compensation AVS aient suffisamment de temps devant elles, cette partie de la révision des APG n'entrera en vigueur qu'en l'an 2000. Les allocations spéciales d'assistance actuellement allouées aux personnes astreintes au service qui apportent leur soutien à des parents seront maintenues jusqu'à la fin de 1999. Le Conseil fédéral adoptera prochainement les modifications de l'ordonnance d'application de la LAPG.

Echange de vues CC/OFAS

Le 118^e échange de vues entre les caisses de compensation et l'Office fédéral des assurances sociales s'est déroulé le 8 mars à Berne sous la présidence de ce dernier.

La discussion a essentiellement porté sur l'accord sectoriel paraphé par la Suisse et l'UE le 26 février 1999 et, en particulier, sur la signification qu'il revêt pour les assurances sociales. Les autres sujets de discussion étaient la 6^e révision des APG, l'assurance-maternité et la 11^e révision de l'AVS. On a encore abordé la question de la collaboration entre l'Office fédéral des réfugiés et les caisses de compensation AVS ainsi que celle de l'évaluation prospective de la rente et la problématique du changement de millénaire.

Commission des cotisations

La Commission des cotisations, présidée par A. Berger, sous-directeur de l'OFAS, s'est réunie une nouvelle fois le 17 mars à Berne. La nouvelle réglementation relative à la perception des cotisations était le point fort de l'ordre du jour. Un groupe de travail qui avait consacré plusieurs séances à l'étude de cette question a soumis ses propositions à la commission. Pour l'essentiel, il s'agit de raccourcir le délai du paiement des intérêts moratoires, des nouvelles règles de perception des cotisations, des délais de paiement pour les cotisations de l'année en cours et les cotisations arriérées ainsi que la compensation en début d'année en cas de paiements forfaitaires. L'OFAS élaborera, sur la base des délibérations de la commission, des propositions de modifications d'ordonnances et de directives dont l'entrée en vigueur est prévue au 1^{er} janvier 2001. La commission a également adopté une nouvelle réglementation pour les cotisations obligatoires sur les prestations allouées lors de la cessation des rapports de service. D'un côté, il convient de limiter quelque peu le traitement privilégié des prestations de prévoyance allouées volontairement. De l'autre, les prestations pour la perte de l'emploi feront dorénavant l'objet d'une exonération partielle des cotisations. La commission s'est, au demeurant, penchée sur le statut des professeurs de hautes écoles spécialisées en matière de cotisations. Elle a estimé qu'il faut laisser aux caisses de compensation concernées le soin d'informer les établissements en question. Enfin, on a abordé la question des sous-traitants venant de l'étranger.

C'est avec une certaine appréhension que la commission a pris connaissance de la motion transmise par le Conseil national le jour précédent qui concerne le traitement uniforme et cohérent du droit fiscal et des assurances sociales pour les indépendants et les salariés.

Nouvelles personnelles

Départ à la retraite de M. René Schumacher, Caisses de compensation 53, 58, 83 et 84

M. Schumacher, gérant en union personnelle des caisses de compensation de l'industrie de la chaussure, des meubles en gros, de l'industrie du papier et des matériaux de construction, a pris sa retraite à fin avril 1999.

M. Schumacher a débuté sa carrière au sein de l'AVS le 1^{er} juillet 1960, en qualité de collaborateur spécialisé aux caisses de compensation des métaux précieux et de l'industrie du textile et de l'habillement. A cette époque déjà, des caisses étaient gérées en union personnelle. En 1965, M. René Schumacher a été nommé suppléant du gérant de ces caisses. En 1969, il deviendra suppléant du gérant de l'ancienne caisse des serruriers avant d'entrer, en 1973, dans les caisses de l'industrie du papier et de l'industrie de la chaussure auxquelles viendront s'ajouter, en 1982 et en 1984, celles des meubles en gros et des marchands de matériaux de construction.

Dès 1986, M. Schumacher est élu gérant des quatre caisses de compensation qu'il gèrera avec tout le professionnalisme que l'on sait jusqu'à l'heure de sa retraite. Il quitte en même temps le Comité du groupe de Zurich de l'Association des caisses de compensation professionnelles.

Nous remercions M. Schumacher de sa précieuse collaboration et lui souhaitons une retraite heureuse et paisible.

Les comités des caisses ont nommé son successeur en la personne d'*Urs Schneider*, jusque là gérant des caisses «Filiunternehmen» (91) et de l'industrie des liants (54).

Association des caisses de compensation professionnelles

Mutations au sein des organes d'exécution

L'établissement des assurances sociales du canton des Grisons a, le 1^{er} avril, élu domicile Ottostrasse 24, 7000 Coire;
téléphone 081/257 41 11, fax 257 42 22 ou 257 43 16 (office AI).

AVS. Activité principale et activité accessoire

Arrêt du TFA du 24 février 1999 en la cause A.V.

(traduit de l'allemand)

Art. 22 al. 3 RAVS. Cette disposition (fixation de la cotisation sur le revenu annuel actuel) n'est pas applicable à la personne exerçant une activité indépendante à titre principal (en l'espèce: celle d'avocat) qui a réalisé un revenu provenant d'une occupation (en l'espèce: une vente immobilière) que l'on peut distinguer de l'activité professionnelle principale. Il n'est pas possible d'appliquer simultanément la procédure ordinaire de l'art. 23 en liaison avec l'art. 22 al. 1 et 2 RAVS et la procédure de l'art. 22 al. 3 RAVS.

Art. 22 cpv. 3 OAVS. Nessuna applicazione di questa disposizione (tassazione postnumerando annua) a un lavoratore indipendente (per quanto riguarda l'attività principale; in casu: avvocato) che consegue un reddito dell'attività lucrativa da un'occupazione distinguibile dall'attività principale (in casu commercio di beni immobili). Nessuna possibilità di applicare contemporaneamente la procedura ordinaria ai sensi dell'art. 23 in relazione con l'art. 22 cpv. 1 e 2 OAVS e la procedura ai sensi dell'art. 22 cpv. 3 OAVS.

A.V., en tant qu'avocat praticien, est considéré en matière d'AVS comme une personne exerçant une activité indépendante. Par la vente d'un immeuble, le 3 juillet 1987, il a réalisé un gain qui a été imposé pour un montant de 291 600 francs lors de la taxation concernant l'impôt fédéral direct. Le 30 novembre 1995, l'administration fiscale communiqua à la caisse de compensation que A.V. avait réalisé en 1987/88 des revenus de 445 563 francs et de 80 194 francs («y compris le gain immobilier»); capital propre: aucun. Se fondant sur ces données, la caisse de compensation notifia le 7 décembre 1995 une décision complémentaire pour la période de cotisations 1990/91, en prenant en compte un revenu moyen de 271 601 francs (après addition des cotisations AVS déjà versées) conformément à la procédure ordinaire de fixation des cotisations. A.V. a recouru contre cette décision auprès de l'autorité de recours cantonale en faisant valoir que le revenu de 291 600 francs qui a été pris en compte dans la taxation fiscale et qui a fait l'objet de la décision complémentaire litigieuse à concurrence de 145 800 francs pour les années 1990/91 devait être considéré comme un gain provenant d'une activité occasionnelle, à savoir la vente d'un immeuble le 3 juillet 1987. Partant, ce gain devait être attribué, conformément au mode de calcul sur le revenu annuel actuel, à l'année civile 1987 au cours de laquelle il avait été réalisé; il y avait dès lors prescription et les décisions com-

plémentaires devaient être annulées. Dans sa réponse, la caisse de compensation a conclu au rejet du recours. Dans sa réplique, A. V. a contesté, outre l'application de la procédure ordinaire de fixation des cotisations, l'existence de toute obligation légale de cotiser à l'AVS sur ce gain, car il n'avait pas agi en tant qu'agent immobilier professionnel dans cette affaire. L'autorité de recours cantonale a reconnu le caractère lucratif du gain provenant de la vente immobilière et a nié l'applicabilité du mode de calcul sur le revenu annuel actuel. En conséquence, elle a écarté le recours par jugement du 13 janvier 1998. Le TFA a également rejeté le recours de droit administratif formé contre ce jugement. Extrait des considérants:

3a. Il n'est pas contesté qu'en tant qu'avocat exerçant une activité lucrative indépendante, le recourant est affilié à la caisse de compensation du canton de Zurich depuis des années et qu'à ce titre il est tenu de payer des cotisations. Les cotisations à payer sur le revenu provenant de son activité lucrative indépendante sont fixées chaque fois pour une période de deux ans, qui commence par une année paire (en l'occurrence: 1990/91). La période déterminante de calcul comprend la deuxième et la troisième année antérieures à la période de cotisations, soit en l'espèce les années 1987/88. Il n'est pas non plus contesté que le recourant a réalisé au cours de l'une de ces années, soit en 1987, un revenu supplémentaire grâce à une vente immobilière opérée le 3 juillet de cette même année. Ce gain, par définition, se distingue clairement des revenus qu'il réalise habituellement en qualité d'avocat. Reste à se demander si ce gain immobilier doit être distrait de l'ensemble des revenus de l'activité indépendante et, dans l'affirmative, s'il faut appliquer la méthode de calcul sur le revenu annuel actuel selon l'art. 22 al. 3 RAVS. Auquel cas, le droit de réclamer des cotisations sur le gain immobilier serait prescrit en vertu de l'art. 16 al. 1 LAVS (voir ATF 103 V 63 = RCC 1978 p. 62, confirmé dans VSI 1996 p. 136, à savoir que, pour sauvegarder le délai de perception des cotisations, la décision y relative doit être prise et notifiée dans les cinq ans, le délai de prescription commençant à courir à la fin de l'année [en l'espèce: 1987] pour laquelle les cotisations sont dues).

b. La question qui se pose est donc de savoir si, dans le cas d'une personne exerçant une activité lucrative indépendante à titre principal, il est possible d'appliquer parallèlement à la procédure ordinaire de calcul sur le passé la méthode de calcul de l'art. 22 al. 3 RAVS pour les gains provenant d'une activité accessoire. Autant qu'on puisse le vérifier, au cours de 50 ans de jurisprudence AVS, le TFA n'a pas tranché expressément cette question. La réponse doit être trouvée dans l'interprétation des dispositions déterminantes des art. 22 ss RAVS, lesquelles, fondées sur l'art. 9 al. 4 LAVS (dans

sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 1996), règlent les différentes procédures de fixation des cotisations. Pour que l'interprétation de dispositions réglementaires soit conforme à la loi, il importe de tenir compte de la situation légale initiale. Il faut aussi prendre en compte des considérations systématiques au sujet de la perception des cotisations. Quant à la question de la prescription, il n'y a lieu de l'aborder que si elle intervient dans la conception de la procédure de fixation des cotisations à appliquer.

4a. La caisse de compensation et l'autorité de première instance soutiennent que le point de vue défendu par le recourant – soit l'application parallèle des deux modes de fixation des cotisations – ignore que, même dans le cas d'une personne exerçant exclusivement une activité lucrative indépendante, la législation sur l'AVS ne permet pas de faire une distinction entre les gains qui proviennent d'une activité principale, exercée régulièrement, et ceux qui résultent d'une activité accessoire, exercée occasionnellement. Cette constatation résulte de l'art. 9 al. 1 LAVS qui, pour distinguer le revenu provenant d'une activité indépendante du salaire déterminant, considère comme tel «tout revenu» du travail autre que la rémunération pour un travail accompli dans une situation dépendante. Partant, lorsqu'une personne soumise à l'obligation de cotiser doit être considérée comme exerçant une activité indépendante – et cela non pas occasionnellement et à titre accessoire (auquel cas l'art. 22 al. 3 RAVS est applicable) – «tous ses revenus provenant d'une activité lucrative» constituent des gains d'une activité indépendante «à l'exception de la rémunération pour une activité salariée». Cette réglementation est encore précisée à l'art. 17 RAVS. Il faut donc tenir compte de ce contexte pour comprendre la portée de l'art. 22 al. 1 à 3 RAVS. En particulier, rien ne permet de conclure que l'al. 3 permettrait de «traiter les revenus provenant de l'activité principale de la personne indépendante selon les règles des al. 1 et 2, alors que les revenus accessoires seraient soumis à d'autres normes – celles par ex. du calcul sur le revenu annuel actuel». Cette dernière méthode a pour but, comme il a été constaté dans la RCC 1962 p. 283, consid. 3, d'éviter des résultats inéquitables dans les cas où les variations de revenus ne s'équilibrent pas sur la durée. Il existe «deux situations de ce genre: la première est précisément celle envisagée à l'art. 22 al. 3 RAVS et concerne le cas d'une personne qui exerce à titre principal une activité lucrative salariée et qui, par suite d'une activité indépendante exercée occasionnellement et à titre accessoire, réalise un gain sujet par définition à fluctuations»; la seconde concerne le cas où «l'ensemble du revenu provenant d'une activité indépendante subit des variations» et fait l'objet de l'art. 25 RAVS. Ainsi, dans les deux cas, il ne saurait être question du dualisme défendu par le recourant.

b. Le recourant objecte à cette argumentation que rien ne permet d'affirmer que l'art. 22 RAVS serait limité au seul cas des gains provenant d'une activité indépendante exercée occasionnellement et à titre accessoire par une personne de condition salariée. On ne peut pas tirer davantage une telle conclusion de l'art. 25 RAVS: cette disposition règle plus particulièrement la situation où les bases du revenu subissent une «modification durable», ce qui n'est précisément pas le cas en l'espèce vu le caractère occasionnel de l'activité. Dès lors, la réglementation légale n'exclut pas l'application parallèle des deux modes de calcul dans le cas d'une personne exerçant exclusivement des activités indépendantes.

c. L'OFAS admet également que la question litigieuse n'a pas encore été tranchée par le TFA du moment qu'il ne s'est pas prononcé sur l'application de l'art. 22 al. 3 RAVS au revenu provenant d'une activité indépendante exercée occasionnellement et à titre accessoire par une personne de condition indépendante dans l'ATF «102 V 27 consid. 2a» (il doit s'agir plutôt de l'arrêt publié dans la RCC 1976 p. 278). En revanche, le TFA a exclu à plusieurs reprises et dans des contextes différents un calcul séparé des cotisations selon les divers éléments du revenu; c'est ainsi que dans la RCC 1988 p. 35, il a jugé à propos de l'art. 25 al. 3 RAVS que la nouvelle taxation commandée par une modification importante du revenu devait englober l'ensemble du revenu et non pas seulement les éléments du revenu ayant subi une modification. Dans le même sens, il a constaté dans l'arrêt Z. du 9 août 1994 non publié (H 13/94), à propos de l'exemption du paiement de cotisations pour les revenus de minime importance provenant d'une activité accessoire indépendante, que l'art. 19 RAVS n'était pas applicable lorsque l'assuré exerçait également une activité indépendante à titre principal. L'art. 19 RAVS avait pour but «de simplifier le travail administratif en évitant des recherches trop poussées des gains accessoires de moindre importance, voire dérisoires, et de réduire ainsi les frais qui en découlaient». Selon l'OFAS, les mêmes considérations valent aussi pour l'art. 22 al. 3 RAVS. Une application de cette disposition aux personnes exerçant une activité principale indépendante – comme le demande le recourant – aurait pour effet de soumettre le revenu d'une année donnée à deux procédures de fixation des cotisations différentes; une partie de ce revenu aurait des répercussions sur les cotisations de l'année en cours (art. 22 al. 3 RAVS), alors que les cotisations pour la période ordinaire seraient fixées sur la base d'autres années (art. 22 al. 1 et 2 RAVS). Le mélange des revenus de différentes périodes de fixation qui en résulterait pourrait, selon les circonstances, se révéler inéquitable dans l'application du barème dégressif des cotisations de l'art. 21 RAVS. Comme, d'autre part, les autorités fiscales ne font pas de dis-

inction entre revenu principal et revenu accessoire, la caisse de compensation devrait, en dérogeant à l'art. 23 RAVS, déterminer elle-même les différents éléments du revenu, puis fixer les cotisations à payer selon deux procédures différentes.

d. Les points de vue exprimés par l'administration et l'autorité de première instance sont convaincants dans leur conclusion, alors que celui de l'OFAS l'est aussi en grande partie pour son argumentation. En revanche, la position défendue par le recourant est par trop axée sur la teneur de l'art. 22 al. 3 RAVS. A cet égard, il convient de considérer la portée de cette disposition dans le contexte systématique, d'une part, de la notion de revenu selon le droit matériel, et, d'autre part, des dispositions de procédure relatives à la fixation du revenu provenant d'une activité indépendante: la loi (art. 9 LAVS) soumet à cotisations la totalité des revenus provenant d'une activité indépendante. A la différence de ce qui est le cas pour le caractère minime des revenus (art. 8 al. 2, 2^e phrase LAVS), la notion de revenu selon le droit matériel n'offre, pour le caractère occasionnel des revenus, aucune base qui permette de décomposer les revenus provenant d'une activité indépendante principale ou accessoire. C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'interpréter les dispositions formelles relatives à la fixation des cotisations des personnes exerçant une activité indépendante: dans la mesure où une personne exerce une activité lucrative indépendante qui peut être soumise à une procédure de fixation des cotisations ordinaire (ou, le cas échéant, extraordinaire) selon l'art. 22 al. 1 et 2 ou l'art. 22 al. 3 (et, le cas échéant, les art. 24 s.) RAVS, il n'existe aucun fondement permettant de classer le revenu réalisé pendant la période de calcul déterminante en gains principaux et gains accessoires. En conséquence, il ne peut y avoir de revenu d'une activité indépendante occasionnelle au sens de l'art. 22 al. 3 RAVS que lorsque la personne assurée exerce une activité principale salariée ou n'exerce aucune activité lucrative. Ce n'est que par rapport à ces deux catégories de cotisants que la notion d'activité lucrative indépendante exercée occasionnellement a un sens, et non pas lorsque l'activité occasionnelle constitue une partie de l'ensemble d'une activité indépendante. Ce constat est parfaitement illustré par le présent cas où le recourant a réalisé en 1987, sur un revenu imposable global de 455 563 francs, un gain de 291 600 francs provenant de la vente immobilière. Une délimitation sûre entre activité lucrative indépendante principale et accessoire n'est pas possible car, dans un cas comme celui-ci, il est difficile de parler d'activité accessoire. (H 43/98)

AI. Naissance du droit à la rente

Arrêt du TFA du 30 septembre 1998 en la cause U. W.

(traduit de l'allemand)

Art. 29 al. 1 LAI; art. 29 RAI. En tant qu'assurance conçue pour intervenir quelle que soit la cause de l'atteinte à la santé, l'AI ne distingue pas entre l'invalidité due à une maladie et celle due à un accident. En cas d'invalidité due à un accident, le début du droit à la rente doit aussi être fixé selon que l'état de santé est stable (let. a) ou labile (let. b) (confirmation de jurisprudence).

Art. 29 cpv. 1 LAI; art. 29 OAI. Quale assicurazione concepita per intervenire qualunque sia la causa del danno alla salute, l'AI non fa distinzioni tra un'invalidità dovuta a malattia o una dovuta ad infortunio. Anche in caso di invalidità dovuta ad infortunio l'inizio del diritto alla rendita deve essere determinato verificando se lo stato di salute è stabile (lett. a) o labile (lett. b) (conferma della giurisprudenza).

A. L'assuré (né en 1973) est tétraplégique depuis un accident du 13 janvier 1995. Par décision du 19 décembre 1996, l'office AI lui a accordé, après l'écoulement du délai d'attente d'un an, une rente AI complète de 1374 francs par mois dès le 1^{er} janvier 1996. Pour calculer la rente, cet office s'est basé sur une période de cotisation de deux ans (1994 et 1995), sur un revenu annuel moyen de 30 264 francs compte tenu d'une augmentation de 100% en raison de l'âge de l'assuré au moment de la survenance de l'invalidité et sur l'échelle 44.

B. Le recours interjeté contre cette décision, qui remettait notamment en cause le début et le calcul de la rente AI, fut rejeté par la Commission de recours AVS/AI par décision du 25 juillet et du 13 août 1997.

C. L'assuré introduisit alors un recours de droit administratif concluant à l'annulation de la décision de l'autorité inférieure et à l'octroi par l'office AI d'une rente AI complète dès le 1^{er} janvier 1995. Subsidiairement, le recours demandait que le calcul de la rente due dès janvier 1996 soit fait sur la seule base du revenu soumis à l'AVS en 1994 comme revenu annuel moyen.

L'office AI conclut au rejet du recours de droit administratif, alors que l'OFAS renonça à se prononcer.

Le TFA admit le recours de droit administratif.

Extraits des considérants :

1a. Selon l'art. 29 al. 1 LAI, le droit à la rente selon l'art. 28 LAI prend naissance au plus tôt à la date dès laquelle l'assuré présente une incapacité

de gain durable de 40% au moins (let. a) ou a présenté, en moyenne, une incapacité de travail de 40% au moins pendant une année sans interruption notable (let. b).

L'existence d'une incapacité de gain durable (art. 29 al. 1 let. a LAI) doit être admise lorsque l'atteinte à la santé est largement stabilisée et essentiellement irréversible et qu'elle affectera, selon toute vraisemblance, durablement la capacité de gain de l'assuré dans une mesure suffisamment grave pour justifier l'octroi d'une rente (art. 29 RAI). Une atteinte ayant été labile peut être considérée comme relativement stabilisée seulement lorsque son caractère s'est clairement modifié de manière à ce que l'on puisse prévoir que pratiquement aucun changement notable n'interviendra dans un avenir prévisible (ATF 119 V 102 c. 4a et les références citées).

b. Lorsqu'aucun motif décisif ne justifie un changement de jurisprudence, il y a lieu de s'en tenir à la jurisprudence établie. Par rapport au postulat de la sécurité du droit, un changement de jurisprudence doit être opéré en principe seulement si la nouvelle solution correspond à une meilleure connaissance de la ratio legis, à une modification des circonstances extérieures ou à un changement de la conception juridique (ATF 124 V 124 c. 6a; ATF 123 V 157 c. 3b, ainsi que les références citées par ces arrêts). Selon la jurisprudence, une pratique doit être changée si elle apparaît injuste ou si son durcissement est considéré comme proportionné en raison d'un changement de circonstances ou à la suite d'abus répétés (ATF 123 V 157 c. 3b et les références citées).

2a. A la lumière de la situation juridique rappelée ci-dessus et des conditions permettant un changement de jurisprudence, il n'y a pas de raison de s'écarter de la jurisprudence constante en place depuis l'entrée en vigueur de la LAI en 1960. Pour la délimitation des deux variantes prévues à l'art. 29 al. 1 LAI, cette jurisprudence retient comme critère principal la stabilité et plus précisément la stabilité de l'atteinte à la santé et non pas de ses retombées économiques (explicite dans ce sens: ATF 111 V 21 = ZAK 1985 p. 473 ; voir aussi ATF 119 V 102 c. 4a). La nouvelle formulation de l'art. 29 al. 1 RAI dans le cadre de la 2^e révision de l'AI du 9 octobre 1986 n'y a rien changé (voir le message du Conseil fédéral sur la 2^e révision de l'assurance invalidité du 21 novembre 1984, FF 1985 I 21). Cette conception voulue par le législateur a été confirmée la dernière fois dans un arrêt non publié du 15 septembre 1995 dans une cause Th. (I 250/95). L'opinion du recourant selon laquelle le fait d'assimiler un événement accidentel à la notion de maladie de longue durée représenterait une contradiction manifeste par rapport à la teneur de la loi et selon laquelle le texte légal de l'art. 29 al. 1 let. b LAI ne

serait prévu que pour les cas de maladies évoluant de manière plus ou moins lente ne saurait être approuvée. En tant qu'assurance conçue pour intervenir quelle que soit la cause de l'atteinte à la santé, l'AI ne fait pas non plus de distinction dans le cadre de l'art. 29 al. 1 LAI entre l'invalidité due à une maladie et celle due à un accident. En outre, la jurisprudence relative à l'art. 29 al. 1 LAI se base sur une délimitation systématique des domaines de prestations de l'AI en tant qu'assurance de rentes, d'une part, par rapport aux assurances indemnités journalières dans le cadre des assurances-accidents et militaire et, pour autant qu'elle en prévoie, de l'assurance-maladie, d'autre part. Selon cette conception, les incapacités de travail et de gain comme conséquence d'atteintes à la santé encore en cours doivent être compensées à titre primaire par des indemnités journalières et non pas par l'octroi de rentes (*Ulrich Meyer-Blaser, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Sozialversicherungsrecht, Bundesgesetz über die Invalidenversicherung [IVG] p. 233*). Dans les cas d'accidents, la jurisprudence a ainsi toujours fait cette délimitation selon les mêmes critères qu'en cas de maladie (dans ce sens déjà dans ATFA 1963 p. 279 et, la dernière fois, dans ATF 119 V 103 cons. 5a). Il ne se justifie en fin de compte pas non plus de faire une exception pour certaines conséquences d'une maladie ou d'un accident comme une tétraplégie ou une paraplégie et d'admettre dès le début une atteinte irréversible à la santé au sens de l'art. 29 RAI. Il faut cependant examiner différemment la question de savoir si, dans un cas d'espèce, l'état de santé peut perdre son caractère labile au cours du délai d'attente et peut passer de la seconde variante de l'art. 29 al. 1 let. b LAI à la première variante qui concerne l'incapacité de gain durable (let. a) (ATFA 1966 p. 122; RCC 1964 p. 166; *Meyer-Blaser, op. cit.*, p. 233).

b. Le maigre dossier médical révèle que, chez le recourant, la stabilisation opératoire a eu lieu immédiatement après l'accident du 13 janvier 1995 à l'hôpital régional par renforcement des vertèbres C 4 à C 6 au moyen d'une fixation de spongiosa et qu'il a été transféré le 16 janvier 1995 au centre des paraplégiques pour une première rééducation. Par la suite, une insuffisance respiratoire globale s'est développée, ce qui a rendu nécessaire une intubation, puis une trachéotomie le 17 janvier 1995. Le 18 février 1995, la respiration spontanée a pu être rétablie et, le 27 février 1995, le recourant a été transféré du service des soins intensifs dans la division des paraplégiques pour reprendre sa rééducation médicale. Puis, la mobilisation en fauteuil roulant a commencé le 6 mars 1995 (rapport de la clinique orthopédique universitaire du 15 mars 1995). Il découle de ce qui précède que, du moins avant son transfert du service des soins intensifs dans la division des paraplégiques le 27 février 1995, on ne saurait parler d'une atteinte à la

santé largement stabilisée et essentiellement irréversible. Pour la période postérieure, le dossier ne contient pas de documents médicaux concluants, ce qui ne permet pas d'exclure que l'atteinte à la santé soit parvenu à un état de relative stabilité au sens des exigences de la jurisprudence avant l'écoulement du délai d'attente d'un an (voir aussi art. 29 RAI). Comme le dossier ne permet pas de trancher cette question de manière certaine, l'affaire doit être renvoyée à l'office AI pour qu'il fasse procéder aux clarifications médicales nécessaires, par exemple en demandant une expertise du centre des paraplégiques, et qu'il prenne, sur cette base, une nouvelle décision concernant le début de la rente AI complète.

3. Au cas où la date du 1^{er} janvier 1996 devait demeurer celle du début de la rente, le recourant demande que le calcul de la rente se fasse uniquement sur la base de son revenu réalisé avant l'accident en 1994. Comme il occupait un emploi temporaire au moment de l'accident, il n'aurait touché, pendant l'année d'attente 1995, aucune prestation soumise à l'AVS. Il demande ainsi de ne pas tenir compte de l'année d'attente 1995 pour le calcul de la rente.

Sous réserve de l'art. 36 al. 3 LAI, les art. 29^{bis} al. 1 et 30 al. 2 LAVS sont notamment applicables par analogie (art. 36 al. 2 LAI) au calcul des rentes. A ce propos, dans un arrêt K. du 8 mai 1998 (I 515/96) destiné à la publication au volume 124 partie V [n. d. t.: ATF 124 II 159], le TFA a retenu que l'art. 30 al. 2 LAVS concernant la détermination du revenu annuel moyen déterminant est directement applicable au calcul des rentes AI. Le fait que l'art. 36 al. 2 LAI ne déclare les dispositions de la LAVS applicables que par analogie ne permet pas de tenir compte différemment des années de cotisation et des revenus à prendre en considération dans l'AI de ce qui se fait pour le calcul des rentes de vieillesse. Il motive ce point de vue par le fait que c'est consciemment que le législateur a renoncé à ce que, lors de l'application de l'art. 29 al. 1 variante 2 (depuis le 1^{er} janvier 1988: let. b) LAI, il ne soit pas tenu compte, pour calculer la rente, de revenus moins élevés pendant la période d'attente. Par ailleurs, il n'y a pas de lacune à combler par le juge, car l'absence d'une réglementation spéciale concernant le revenu (en général moindre) réalisé pendant le délai d'attente doit, selon les travaux préparatoires, être interprétée comme un silence qualifié du législateur, ce qui empêche l'existence d'une lacune proprement dite à combler par le tribunal (ATF 122 V 376 en haut avec les références citées). On ne peut pas non plus parler d'une lacune improprement dite de la loi à combler par la jurisprudence parce que le législateur s'est consciemment abstenu d'adapter spécialement pour l'AI les bases légales de calcul de l'AVS (art. 30 al. 2 LAVS) auxquelles il se réfère à l'art. 36 al. 2 LAI. C'est pourtant

à lui qu'il incomberait de modifier une réglementation insatisfaisante du point de vue de l'égalité de traitement, s'il y avait nécessité de corriger les choses.

A la lumière de cet arrêt de principe et de la situation juridique, il n'est ainsi pas possible de s'opposer au fait – pour autant qu'on en reste à la naissance du droit à la rente au 1^{er} janvier 1996 – que l'office AI tienne compte de l'année 1995 dans son calcul de la rente. (I 417/97)

AI. Nouvelle demande

Arrêt du TFA du 31 décembre 1998 dans la cause S. A.

(traduit de l'allemand)

Art. 87 al. 3 et 4 RAI; art. 41 LAI. La question de savoir si on est en présence d'une modification des circonstances propre à influencer sur le taux d'invalidité et à justifier le droit à des prestations se tranche dans la procédure faisant suite à la nouvelle demande (examen matériel) – d'une manière analogue à celle de la révision selon l'art. 41 LAI – en comparant l'état de fait ayant fondé la première décision de refus à celui existant au moment de la nouvelle décision litigieuse (consid. 1b).

En ce qui concerne cette comparaison, une décision de non-entrée en matière sur une ou plusieurs nouvelles demandes – après examen matériel et rejet du droit à la rente entrée en force – n'a aucune valeur juridique de référence (consid. 2).

Art. 87 cpv. 3 e 4 OAI; art. 41 LAI. In analogia alla revisione delle rendite giusta l'art. 41 LAI nella procedura di nuova richiesta (esame materiale) si giudica dell'insorgenza o meno – nel contesto rilevante per il grado d'invalidità – di mutamenti tali da originare un diritto, paragonando i dati relativi alla prima decisione di rigetto con quelli aggiornati alla nuova decisione in contenzioso (cons. 1b).

Quanto ai dati da paragonare, una decisione che – visto l'esame materiale e passato in giudicato il rigetto del diritto alla rendita – non abbia tenuto conto di una o più nuove richieste è giuridicamente irrilevante (cons. 2).

A. Par décisions du 10 février 1992 et du 27 octobre 1993, la caisse de compensation avait refusé les demandes de rente de S. A. né en 1937. Elle n'entra pas en matière sur une nouvelle demande (décision du 25 janvier 1994).

Une autre nouvelle demande de rente déposée en 1995 fut ensuite rejetée par l'office AI le 9 novembre 1995.

B. Le recours interjeté contre cette dernière décision fut rejeté par l'autorité cantonale de recours par décision du 28 octobre 1997.

C. Par recours de droit administratif, S. A. conclut à ce qu'il lui soit accordé une rente AI entière. Subsidiairement, il demande qu'une surexperte soit ordonnée. Il présente en même temps une requête d'assistance judiciaire gratuite.

Le TFA a rejeté le recours de droit administratif.

Extraits des considérants:

1a. L'instance inférieure a exposé correctement les dispositions légales et les principes déterminants de la jurisprudence relative à la notion d'invalidité (art. 4. al. 1 LAI), à l'étendue du droit à la rente (art. 28 al. 1 LAI) et au devoir d'examen de l'administration et du juge en cas de nouvelle demande de rente faisant suite à une décision de refus entrée en force (art. 87 al. 3 et 4 RAI; ATF 117 V 198 consid. 3a = RCC 1992 p. 98; ATF 109 V 115 consid. 2b = RCC 1983 p. 386). On peut ainsi se référer à la décision inférieure à ce sujet.

b. La question de savoir si on est en présence d'une modification des circonstances propre à influencer sur le taux d'invalidité et à justifier le droit à des prestations se tranche dans la procédure faisant suite à la nouvelle demande (examen matériel) – d'une manière analogue à celle de la révision selon l'art. 41 LAI (ATF 105 V 30 = RCC 1980 p. 58) – en comparant l'état de fait ayant fondé la première décision de refus à celui existant au moment de la nouvelle décision litigieuse.

2. L'instance inférieure retient que le taux d'invalidité ne s'est pas sensiblement élevé. Depuis la décision entrée en force du 25 janvier 1994, elle n'était pas entrée en matière sur une nouvelle demande de sorte que le recourant n'a pas acquis un droit à une rente jusqu'au moment déterminant de la décision litigieuse. L'instance inférieure aurait procédé plus correctement si elle avait – comme indiqué au considérant 1b ci-avant – comparé l'état de fait sur lequel avait été fondée la première décision de refus du 10 février 1992 à celui qui avait évolué jusqu'au moment de la nouvelle décision litigieuse. En l'espèce, cette comparaison conduit cependant au même résultat de sorte que c'est à juste titre que l'autorité cantonale de recours a nié un droit à une rente. En particulier, le fait que l'instance inférieure se soit référée à l'expertise psychiatrique du 17 septembre 1993 ne doit pas être re-

mis en cause, puisque le certificat du spécialiste FMH en psychiatrie et psychothérapie du 27 mars 1995 qu'invoque le recourant se limite à une confirmation des points de vue déjà présentés précédemment. En dernière instance, le recourant ne présente pas d'objections solides pouvant conduire à un autre résultat. Il s'avère ainsi inutile d'ordonner une surexpertise.

3. L'assistance judiciaire gratuite peut être accordée (art. 152 en relation avec art. 135 OJ), car le besoin d'aide dans lequel se trouve le recourant est établi par le dossier, les conclusions du recours n'étaient pas d'emblée vouées à l'échec et l'assistance d'un mandataire était indiquée (ATF 103 V 47; ATF 100 V 62; ATF 98 V 117). Le recourant est toutefois rendu expressément attentif au fait qu'il sera tenu de rembourser la caisse du tribunal s'il peut le faire ultérieurement. (I 557/97)

PC. Estimation de la fortune

Arrêt du TFA, du 3 mars 1999, en la cause J. R.

(traduit de l'allemand)

Art. 3 al. 6 LPC; art. 17 al. 1, 2 et 4 OPC; art. 1 al. 1 let. a, art. 2 al. 2, art. 7, art. 58 al. 1, art. 60 let. b LDFR; art. 30 al. 1, art. 31 al. 2 LBFA. Par immeubles au sens de l'art. 17 al. 4 OPC, il faut aussi comprendre un ensemble d'immeubles formant une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR et soumis à l'interdiction de partage matériel selon l'art. 58 LDFR. Une entreprise agricole (maison d'habitation occupée par le propriétaire; entreprise agricole y relative affermée) doit dès lors être prise en compte dans son entier à la valeur fiscale, tant et aussi longtemps que l'un des immeubles constitutifs sert d'habitation à l'ayant droit ou à une personne comprise dans le calcul de la PC au sens de l'art. 17 al. 4 OPC.

Art. 3 cpv. 6 LPC; art. 17 cpv. 1, 2 e 4 OPC; art. 1 cpv. 1 lett. a, art. 2 cpv. 2, art. 7, art. 58 cpv. 1, art. 60 lett. b LDFR; art. 30 cpv. 1, art. 31 cpv. 2 LAAgr. Per sostanza immobiliare ai sensi dell'art. 17 cpv. 4 OPC bisogna comprendere anche un insieme di immobili che costituiscono un'impresa agricola giusta l'art. 7 LDFR e sottoposti all'interdizione di spartizione materiale secondo l'art. 58 LDFR. Un'impresa agricola (casa d'abitazione occupata dal proprietario; impresa agricola relativa affittata) dev'essere perciò calcolata nel suo insieme come valore fiscale e per tutto il tempo che uno dei suoi immobili serve d'abitazione all'avente diritto ai sensi dell'art. 17 cpv. 4 OPC.

A. L'assuré J. R., né en 1929, touche une rente de vieillesse de l'AVS ainsi que des rentes complémentaires pour son épouse et ses deux filles. En date du 4 avril 1996, il a sollicité l'octroi d'une PC. S'agissant du calcul de la fortune, la caisse de compensation du canton de Soleure (ci-après: la caisse) prit en compte la part affermée de l'exploitation agricole dont il était propriétaire à la valeur vénale. Quant à la maison lui appartenant, habitée par lui-même et sa famille, elle fut prise en compte à la valeur cadastrale. Dans la mesure où le calcul aboutissait ainsi à un excédent de revenus, la caisse rejeta l'octroi de PC par décision du 23 octobre 1996.

B. J. R. recourut contre ladite décision auprès du Tribunal des assurances du canton de X et sollicita un nouvel examen de son droit aux PC. Il estimait que le domaine en sa possession était une exploitation agricole dont les divers éléments ne pouvaient être vendus séparément en vertu de la loi fédérale sur le droit foncier rural. Dans la mesure où lui et sa famille habitaient personnellement la maison d'habitation sise sur l'exploitation agricole, il convenait de considérer la totalité de l'exploitation agricole comme étant habitée par lui et sa famille. L'autorité de première instance rejeta son recours par jugement du 19 juin 1997.

C. J. R. interjeta recours de droit administratif contre le jugement rendu et demande l'annulation du jugement de première instance.

La caisse conclut au rejet du recours, alors que l'OFAS renonce à se déterminer.

Le TFA admet le recours de droit administratif pour les motifs suivants:

1. L'autorité de première instance a exposé avec pertinence les conditions auxquelles les bénéficiaires de rentes de l'AVS peuvent prétendre l'octroi d'une PC (art. 2 al. 1 LPC), ainsi que les dispositions légales déterminantes relatives au revenu déterminant, à la fortune ainsi qu'à l'imputation de la fortune (art. 3 al. 1 let. b LPC et art. 3 al. 6 LPC [dans leur teneur valable jusqu'au 31 décembre 1997], en corrélation avec art. 17 al. 1 et 4 OPC). On peut y renvoyer.

2. Dans la présente, la seule question litigieuse porte sur la valeur à prendre en compte de l'exploitation agricole dont le recourant est propriétaire sans en assumer lui-même l'exploitation. Si l'administration comme les juges de première instance sont d'avis que seule la maison habitée par la famille du recourant doit être prise en compte à la valeur fiscale (art. 17 al. 4 OPC), J. R. estime pour sa part que l'exploitation agricole doit être regardée comme un tout, de sorte que la valeur fiscale est déterminante pour l'ensemble au sens de l'art. 17 al. 1 OPC.

a. La loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.412.11) a pour but d'encourager la propriété foncière rurale et en particulier de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive, orientée vers une exploitation durable du sol, ainsi que d'améliorer les structures (art. 1 al. 1 let. a LDFR). La loi s'applique aux immeubles agricoles isolés ou aux immeubles agricoles qui font partie d'une entreprise agricole, qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 et dont l'utilisation agricole est licite (art. 2 al. 1 LDFR). Est une entreprise agricole l'unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige au moins la moitié des forces de travail d'une famille paysanne (art. 7 LDFR). Aucun immeuble ou partie d'immeuble ne peut être soustrait à une entreprise agricole (interdiction de partage matériel) (art. 58 al. 1 LDFR). Des exceptions ne sont admises au sens de l'art. 59 LDFR que dans le cadre d'améliorations foncières, dans le but d'améliorer des limites ou de les rectifier, à la suite d'une expropriation ou d'une vente de gré à gré lorsque le vendeur est menacé d'expropriation. Des autorisations exceptionnelles peuvent en outre être délivrées selon l'art. 60 LDFR à des conditions très strictes. Dans le cadre de la présente, la seule autorisation qui pourrait entrer en ligne de compte serait celle aux termes de laquelle nonobstant, l'entreprise agricole continuerait d'offrir à une famille paysanne de bons moyens d'existence après le partage ou la division (lit. b).

Nul ne peut, sans autorisation, distraire d'une entreprise agricole des immeubles ou des parties d'immeubles en vue de leur affermage (art. 30 al. 1 de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole du 4 octobre 1985 [LBFA]; RS 221.213.2). Selon l'art. 31 al. 2 LBFA, l'autorisation n'est notamment accordée que si l'entreprise n'est affermée par parcelles que temporairement et sera, plus tard, reconstituée comme unité économique (lit. e), ou si le bailleur n'est plus en mesure d'exploiter lui-même tout le domaine pour des raisons telles que maladie grave ou âge avancé (lit. f).

b. Les immeubles appartenant au recourant (feuillet n° 5, 31, 34, 62, 202, 204, 205, 290, 2156 du registre foncier) sont sans aucun doute une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR, raison pour laquelle aucun immeuble ou partie d'immeuble ne saurait en être soustrait selon l'art. 58 al. 1 LDFR, sous réserve d'une situation exceptionnelle telle que prévue par l'art. 60 lit. b LDFR. Le recourant a affermé la majeure partie de son entreprise agricole, à savoir 175 887 m² (selon extrait du cadastre du 1^{er} décembre 1995, 175 817 m²) sur un total de 178 776 m² (contrat de bail à ferme du 12 juin 1994). Sont soustraits au fermage la maison d'habitation ainsi qu'un

hangar (feuillet n° 5), une partie de terrain de 70 m² (feuillet n° 31), une partie de terrain de 2689 m² et un bout de forêt de 200 m² (feuillet n° 290) (extrait du cadastre du 1^{er} décembre 1995 et estimation de la valeur vénale du 3 octobre 1996). L'affermage de l'entreprise agricole est intervenu avec l'abandon de l'activité agricole pour des raisons de santé. Aux dires du recourant, il n'a cependant qu'un caractère temporaire, puisqu'au terme du bail à ferme conclu pour une durée minimale, la poursuite de l'exploitation devrait être assurée au sein de la famille. Le bail à ferme porte sur une durée initiale de 9 ans et peut être reconduit de 6 ans en 6 ans s'il n'est pas dénoncé dans les délais (ch. 1 à 3 du bail à ferme du 12 juin 1994). Les durées prévues pour le bail initial et sa reconduction sont les durées minimales prévues en matière de bail à ferme agricole (art. 7 al. 1 et art. 8 al. 1 let. b LBFA). Reste la question de savoir si l'on est en présence d'un affermage d'immeubles ou de parties d'immeubles d'une entreprise agricole (art. 30 LDFR) ou d'un affermage de l'entreprise agricole entière non soumis à autorisation. Dans la mesure où 98% des terres sont affermées, on pencherait plutôt pour la deuxième hypothèse, quand bien même la question peut demeurer ouverte. En effet, soit l'affermage de l'entreprise agricole n'était absolument pas soumis à autorisation, soit il l'était et fut accordé dans la mesure où les conditions y relatives étaient remplies au sens de l'art. 31 al. 2 let. e ou f LBFA.

c. Les objectifs du droit foncier rural (LDFR et LBFA) et de la LPC sont, dans le présent contexte juridique appelé à être tranché, diamétralement opposés: d'un côté, on vise à encourager la propriété foncière rurale et à maintenir des entreprises familiales, ce qui présuppose, lors d'un changement de générations, un transfert aussi aisé que possible de l'entreprise agricole (*Batz*, EL-rechtliche Aspekte des Kindskaufs, avec réf. à *Zimmerli*, Das neue bäuerliche Bodenrecht, ZGBR 1993, p. 143). D'où l'interdiction de partage matériel faite aux entreprises agricoles (art. 58 al. 1 LDFR) et le régime de l'autorisation imposé en matière d'affermage par parcelles d'une entreprise agricole (art. 30 LBFA). De l'autre côté, les PC s'appuient sur une réglementation légale aux termes de laquelle seul l'immeuble appartenant et servant d'habitation au requérant ou à une personne comprise dans le calcul de la PC peut être pris en compte à une valeur fiscale avantageuse (art. 17 al. 1 en corrélation avec al. 4 OPC), le reste devant être pris en compte à la valeur vénale (art. 17 al. 4 OPC). La raison de cette réglementation tient dans le fait qu'un immeuble ne doit pas être gardé pour les héritiers sur le dos des PC (RCC 1991 p. 424). La doctrine critique le fait que lors de l'élaboration de l'art. 17 OPC, les intérêts agricoles n'aient pas été pris en compte, ou qu'ils aient tout bonnement été ignorés (*Batz op. cit.*, p. 40 s.).

3a. L'art. 3 al. 6 LPC donne au Conseil fédéral la compétence d'édicter des prescriptions sur l'évaluation du revenu déterminant et de la fortune à prendre en compte. Ce faisant, le Conseil fédéral dispose d'une très large marge d'appréciation. S'agissant de l'évaluation de la fortune à prendre en compte, le Conseil fédéral a fait usage de sa compétence en édictant l'art. 17 OPC. Cette disposition prévoit deux modes d'évaluation de la fortune: la fortune mobilière et les immeubles appartenant et servant d'habitation au requérant ou à une personne comprise dans le calcul de la PC doivent être évalués selon les règles fiscales du canton du domicile (al. 1) ou de la Confédération (al. 2 et 3), alors que les immeubles ne servant pas d'habitation au requérant ou à une personne comprise dans le calcul de la PC doivent être pris en compte à la valeur vénale (al. 4). Cette réglementation n'outrepasse pas manifestement le cadre de la délégation de compétence accordée.

b. L'administration entend – sous l'angle de l'art. 17 al. 4 OPC – prendre en compte tous les immeubles ne servant pas d'habitation au requérant ou à une personne comprise dans le calcul de la PC à la valeur vénale. Dans le cours de la procédure devant les instances cantonales, elle invoquait notamment l'absence de toute réglementation particulière au sujet des immeubles agricoles, raison pour laquelle l'exploitation agricole «ne servant pas d'habitation (propre)» devait intervenir dans le calcul à la valeur vénale.

L'évaluation de la fortune telle que préconisée par l'administration et l'OFAS pour ce qui est de l'habitation agricole ne parvient pas à convaincre. Les bénéficiaires de rente habitant l'immeuble dont ils sont propriétaires bénéficient d'un calcul PC prenant en compte leur habitation à la valeur fiscale (art. 17 al. 4 a contrario). Cette disposition permet aux rentiers économiquement faibles de ne pas devoir renoncer au logement dont ils sont propriétaires et de pouvoir ainsi continuer à vivre dans un environnement coutumier (*Erwin Carigiet, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV* par. 19 p. 117). Pour les ayants droit PC propriétaires d'un immeuble leur servant d'habitation, l'art. 3c al. 1 let. c LPC entré en vigueur avec la 3^e révision PC prévoit une franchise de 75 000 francs à déduire du montant de la valeur de l'immeuble lors du calcul de la fortune imputable déterminante pour l'établissement des revenus déterminants. Il sied ainsi d'encourager la possibilité offerte aux ayants droit PC propriétaires de l'immeuble leur servant d'habitation de rester dans un environnement social familial (message concernant la 3^e révision PC à l'AVS et à l'AI, FF 1997 I 1137, en particulier p. 1148). Ce n'est pas sans raison qu'à l'occasion de l'ATF 120 V 10 c. 4c (= Pratique VSI 1994 p. 196), le TFA a estimé que le droit des PC ne saurait faire échouer l'objectif transparaissant dans la constitution, le droit successoral et le droit de préemption, à savoir le maintien du bien-fonds agricole de la famil-

le du propriétaire à des conditions acceptables (v. ATF 117 II 533). En cas d'application de l'art. 17 al. 4 OPC, les PC doivent tenir compte de manière appropriée du droit foncier rural. En d'autres termes, la prise en compte d'une propriété agricole à la valeur vénale ne saurait intervenir tant et aussi longtemps qu'elle sert d'habitation à l'ayant droit. Celui qui vit dans sa propre maison ne doit pas être contraint de la vendre (v. RCC 1991 p. 424). En réalité, la prise en compte de propriétés agricoles – habitées par l'ayant droit – à la valeur vénale est en contradiction avec le droit foncier rural, et notamment l'art. 1. al. 1 let. a LDFR ainsi que l'interdiction de partage matériel (art. 58 al. 1 LDFR): comme ces immeubles ne peuvent être vendus séparément, ils n'ont aucune valeur vénale propre. Par conséquent, les PC ne sauraient se fonder uniquement sur le critère de l'occupation par l'ayant droit d'un bien immobilier considéré individuellement, mais doivent également tenir compte de l'habitat portant sur une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR. Par «immeubles» au sens de l'art. 17 al. 4 OPC, on ne saurait dès lors comprendre uniquement un bien isolé, mais aussi un ensemble d'immeubles formant une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR et soumis à l'interdiction de partage matériel selon l'art. 58 LDFR.

c. Le recourant a cessé depuis avril 1994 d'exploiter lui-même 98% des terres de son entreprise agricole pour des raisons de santé. Il aimerait toutefois transmettre le moment venu l'exploitation agricole à l'une de ses filles, conformément à l'objectif visé par le droit foncier rural. En avril 1994, ses filles n'avaient que 13 ans et n'étaient donc pas en mesure de reprendre l'exploitation. Au regard du but poursuivi par le droit foncier rural, on ne pouvait en tout cas exiger du recourant qu'il procède à la vente de la totalité de son entreprise agricole. Par le biais de l'affermage, il s'est assuré d'obtenir des revenus de la fortune (art. 3 al. 1 let. b LPC) tout en agissant en parfaite conformité avec les principes du droit foncier rural.

Aux termes de ce qui précède, l'entreprise agricole dans son entier doit être prise en compte à la valeur fiscale, tant et aussi longtemps que l'un des immeubles constitutifs serve d'habitation à l'ayant droit ou à une personne comprise dans le calcul de la PC au sens de l'art. 17 al. 4 OPC. (P 30/97)

Nouveaux textes législatifs et nouvelles publications officielles

	Source* N° de commande Langues, prix
Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LFPL), modifications du 18 décembre 1998 («Avoirs oubliés») (AS 1999, 1384)	OCFIM, d/f/i
Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants. Rapport des Commissions de gestion des Chambres fédérales du 9 juillet 1998	OCFIM, d/f/i
– Avis du Conseil fédéral du 3 février 1999	OCFIM, d/f/i
Mémento «Moyens auxiliaires pour les rentiers de l'AVS», état au 1 ^{er} janvier 1999	3.02, d/f/i**

* OCFIM = Office central fédéral des imprimés et du matériel,
3000 Berne, tél. 031/325 50 50, téléfax 031/325 50 58

** A retirer auprès des caisses de compensation AVS/AI
ou auprès des offices AI