



28 juillet 2017

Lettre circulaire AI n°365

Prise en compte du ménage dans l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie : adaptation suite à divers arrêts cantonaux

Le 1^{er} janvier 2015, l'OFAS a ajouté le chiffre 8050.1 dans la circulaire sur l'invalidité et l'impotence dans l'assurance-invalidité (CIIAI). Celui-ci prévoit qu'un besoin d'aide dans le ménage ne peut être reconnu au titre de l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie quotidienne que si l'assuré a, en plus, besoin d'aide pour structurer sa journée ou pour faire face aux situations qui se présentent tous les jours, c'est-à-dire seulement de façon cumulative.

Entre-temps, nous avons eu connaissance de deux jugements cantonaux qui remettent en question la légalité de cette disposition. En particulier, le Tribunal cantonal de Lucerne, dans un arrêt du 3 mai 2017, affirme que ce chiffre n'a pas une base légale suffisante et que sa teneur n'est pas compatible avec l'ATF 133 V 450.

L'OFAS peut suivre l'argumentation du tribunal cantonal. En conséquence, il adaptera la CIIAI pour 2018 en supprimant la disposition selon laquelle le besoin d'aide dans le ménage n'est pris en compte que de façon cumulative.

Dès maintenant, les OAI doivent considérer un éventuel besoin d'aide dans le ménage de la manière suivante :

- Le besoin d'aide dans le ménage doit être pris en compte dans l'accompagnement même si l'assuré n'a pas besoin d'aide pour structurer sa journée ou pour faire face aux situations qui se présentent tous les jours (le cumul de ces circonstances n'est plus requis).
- Le besoin d'aide dans le ménage ne doit pas avoir seulement pour but de décharger l'assuré, mais avant tout d'**éviter son placement en institution**.
- Le simple fait d'avoir besoin de plus de temps pour une activité ne peut pas être pris en compte.
- **L'obligation de l'assuré de réduire le dommage** s'applique également dans ce domaine. Il sied donc de tenir également compte de l'aide exigible de la part des membres de la famille.

Élément primordial : éviter le placement de l'assuré en institution

Les règles régissant la prise en compte du ménage dans le calcul de la rente ou dans le cadre de la contribution d'assistance ne sont pas applicables à l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie. Dans ce domaine, l'élément primordial pour que soit reconnu un besoin d'aide dans le ménage doit être la possibilité d'éviter le placement de l'assuré en institution. Les conditions requises pour qu'une aide soit prise en compte au titre de l'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie doivent être très strictes. Ainsi, toutes les prestations d'aide pour la tenue du ménage n'entrent pas en ligne de compte, mais seulement celles pour des activités qui rendraient un placement nécessaire si l'assuré ne bénéficiait pas de cette aide.

Il faut donc examiner dans chaque cas si, sans l'aide en question, l'assuré devrait être placé dans une institution. L'aide fournie doit être l'élément qui lui permet de vivre chez lui de manière indépendante et ne doit pas servir simplement à le décharger. Le fait qu'une personne ait bénéficié pour son ménage (par ex. pour le nettoyage, la lessive et les repas) durant plusieurs années du soutien prépondérant d'un conjoint ou d'un proche (parents, frère ou sœur, etc.) ne signifie pas qu'en l'absence de ce soutien, elle remplira automatiquement les conditions d'un accompagnement (arrêt du TF 9C_346/2013). Le fait que l'assuré ait des difficultés à accomplir une activité ou nécessite davantage de temps pour le faire ne suffit pas non plus pour qu'un besoin d'aide soit reconnu.

Obligation de réduire le dommage

Une fois le besoin d'aide dans le ménage reconnu suite à l'examen des conditions ci-dessus, il convient encore de prendre en considération l'obligation de l'assuré de réduire le dommage. Dans cette optique, il faut se poser plusieurs questions : peut-on, par exemple, exiger de l'assuré qu'il fasse appel à un service de repas à domicile, qu'il ne cuisine que des plats simples ou qu'il ait recours à des produits finis (salade déjà lavée, mets préparés à réchauffer au four, etc.), qu'il achète un robot-aspirateur ? Le cas échéant, il convient de prêter une attention toute particulière à l'aide apportée par les proches. En effet, lorsque l'assuré vit dans le même ménage que des membres de sa famille, on est en droit d'exiger de ceux-ci qu'ils apportent leur aide pour le ménage. Il faut ainsi se demander comment une communauté familiale s'organiserait si elle ne pouvait compter sur aucune prestation d'assurance (ATF 133 V 504, I 228/06). Il est à préciser que cette aide va plus loin que le soutien auquel on peut s'attendre en l'absence d'atteinte à la santé. Dans l'arrêt 9C_446/2008, le Tribunal fédéral a retenu que, dans le cas d'un mari travaillant à 100 % comme constructeur de voies, celui-ci pouvait raisonnablement apporter une aide au ménage de 1 h à 1 h ½ par jour, sept jours par semaine. Pour les membres de la famille qui ont un taux d'occupation plus bas ou qui exercent une profession physiquement moins astreignante, l'aide raisonnablement exigible peut même être plus importante. On peut également s'attendre à ce que les enfants aident au ménage, tout en tenant compte de leur âge.

La circulaire sera adaptée au 1^{er} janvier 2018 comme suit (changements en *italique*) :

8040

(...) L'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie doit avoir pour but d'éviter que des personnes ne soient complètement laissées à l'abandon ou ne doivent être placées dans un home ou une clinique (pour ces notions, voir ch. 8005 ss et 8109). Les prestations d'aide prises en considération doivent poursuivre cet objectif. *L'aide fournie doit être l'élément qui permet à l'assuré de vivre chez lui de manière indépendante. Le fait qu'il effectue certaines tâches plus lentement ou avec difficulté, ou seulement à certains moments, ne signifie pas que sans aide pour ces tâches il devrait entrer en institution ; cette aide ne doit donc pas être prise en considération. Le fait qu'une personne ait bénéficié pour son ménage (nettoyage, lessive et repas), durant plusieurs années, du soutien prépondérant d'un conjoint ou d'un proche (parents, frère ou sœur, etc.) ne signifie pas qu'en l'absence de ce soutien elle remplira forcément les conditions d'un accompagnement (arrêt du TF 9C_346/2013).*

En l'occurrence, il faut tenir compte de l'obligation de réduire le dommage: outre l'aide des membres de la famille, il faut envisager le recours à des cours ou à des thérapies pour apprendre à utiliser des moyens auxiliaires adaptés afin d'exécuter les tâches ménagères (9C_410/2009).

8050

L'accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie doit permettre à la personne concernée de gérer elle-même sa vie quotidienne. Il intervient lorsque la personne nécessite de l'aide pour au moins l'une des activités suivantes:

- structurer la journée;
- faire face aux situations qui se présentent tous les jours (par ex. questions de santé, d'alimentation et d'hygiène, activités administratives simples) ;
- tenir son ménage.

(...)

Relèvent du ménage des tâches telles que nettoyer son logement et y faire de l'ordre, faire la lessive et préparer les repas. Mais les prestations d'aide requises doivent toujours être évaluées sous l'angle du risque d'abandon : il faut donc toujours examiner si, sans l'aide en question, l'assuré devrait être placé dans une institution (ch. 8040). Si par exemple une personne ne peut plus faire son repassage elle-même, elle ne doit pas être placée dans un home pour autant. Des activités de ce type ne peuvent donc pas être considérées comme un accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie.

8050.1 Abrogé

8050.3 Un accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie est accordé aux assurés qui, pour des raisons de santé, ne peuvent pas vivre de manière autonome sans l'aide d'une tierce personne (arrêt du TF 9C_28/2008).

Il faut qu'en l'absence de toutes les prestations d'aide de tiers et en tenant compte de l'obligation de réduire le dommage, l'assuré n'ait d'autre choix que d'entrer dans un home (ch. 8040).

*En ce qui concerne l'obligation de réduire le dommage, il faut par exemple envisager le recours à des cours ou à des thérapies afin d'apprendre à utiliser des moyens auxiliaires adaptés pour exécuter les tâches ménagères (arrêt du TF 9C_410/2009). Une attention particulière doit être portée à **l'aide de membres de la famille** (voir aussi ch. 8085), surtout en ce qui concerne le ménage. A ce sujet, il faut se demander comment une communauté familiale s'organiserait si elle ne pouvait compter sur aucune prestation d'assurance (ATF 133 V 504, I 228/06). Cette aide va plus loin que le soutien auquel on peut s'attendre en l'absence d'atteinte à la santé. Lorsque l'assuré vit dans le même ménage que des membres de sa famille, on est en droit d'exiger que ceux-ci apportent leur aide pour le ménage. On peut aussi s'attendre à ce que les enfants aident au ménage, tout en tenant compte de leur âge.*