

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 30 janvier 2024

---

Composition : M. WIEDLER, président  
Mme Röthenbacher, et M. Oulevey, juges  
Greffière : Mme Lopez

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**K.** \_\_\_\_\_, à [...], recourant, représenté par Me Flore Primault, avocate à Lausanne,

et

**CAISSE CANTONALE VAUDOISE DE COMPENSATION AVS**, à Vevey, intimée.

---

**Art. 5 al. 1 let. c LPtra**

**E n f a i t :**

**A.** K. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le [...], marié, a déposé le 11 octobre 2021 une demande de prestations transitoires pour les chômeurs âgés auprès de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après : la Caisse ou l'intimée), par l'intermédiaire de l'Agence d'assurances sociales de [...].

Dans le cadre de l'instruction de la demande, la Caisse a recueilli des informations sur les revenus et fortune de l'assuré, lequel a produit diverses pièces, dont des factures portant sur des dépenses.

Par décision du 28 juin 2022, la Caisse a nié le droit de l'assuré aux prestations transitoires sollicitées, au motif que sa fortune nette au 31 décembre 2021, qui s'élevait à 347'211 fr. 79 compte tenu d'une fortune dessaisie de 345'030 fr., était supérieure à la limite de 100'000 fr. applicable aux couples. Pour la détermination de la fortune nette, la Caisse a notamment pris en considération un avoir de prévoyance professionnelle de 419'845 fr. 15 que l'assuré avait perçu le 11 octobre 2017, dont elle a soustrait l'impôt sur les prestations en capital de 43'697 fr. 60 dont l'assuré s'était acquitté sur cet avoir de prévoyance.

Par courrier du 29 juillet 2022, l'assuré, représenté par l'avocate Me Flore Primault, a formé opposition à l'encontre de cette décision, en faisant valoir que les avoirs de prévoyance professionnelle ne devaient pas être pris en compte pour la détermination de la fortune nette au vu de la réglementation applicable et qu'il en allait de même des dessaisissements de fortune intervenus avant la naissance du droit aux prestations.

Par décision sur opposition du 9 août 2022, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assuré. Après avoir confirmé que l'avoir de prévoyance professionnelle de 419'845 fr. 15 versé à l'assuré en 2017 devait être pris en compte, elle a relevé que la fortune du prénommé avait diminué depuis lors puisque sa fortune mobilière était de 2'181 fr. 79 au 31 décembre

2021, alors que le couple avait touché des revenus suffisants durant ces années. Constatant ensuite qu'elle avait omis de tenir compte de certains frais (frais de dentiste, frais en rapport avec une maladie et frais d'obtention du revenu tels que définis par les normes de l'impôt cantonal direct), elle a procédé à un nouveau calcul et arrêté le montant total du dessaisissement de fortune à 306'188 fr. 60 au 31 décembre 2021. Ce montant restait supérieur au seuil de 100'000 fr., de sorte que le refus d'allouer des prestations à l'assuré pouvait être confirmé.

**B.** Par acte de son conseil du 13 septembre 2022, K. \_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant, avec suite de frais et dépens, principalement à sa réforme en ce sens qu'il a droit aux prestations transitoires pour les chômeurs âgés dès le 3 janvier 2022, et subsidiairement à son annulation et au renvoi du dossier à l'intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. En substance, il a fait valoir qu'en tenant compte de l'avoir de prévoyance professionnelle qu'il avait perçu en 2017, l'intimée avait violé l'art. 21 al. 4 OPtra (ordonnance du 11 juin 2021 sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés ; RS 837.21) qui prévoit que les avoirs de la prévoyance professionnelle ne doivent pas être pris en compte pour le calcul de la fortune nette. Se prévalant ensuite de l'art. 2 OPtra et du Commentaire d'octobre 2020 de l'Office fédéral des assurances sociales (ci-après : l'OFAS) sur l'OPtra, il a soutenu que contrairement à ce qui prévaut en matière de prestations complémentaires, un dessaisissement de fortune ne pouvait être pris en compte qu'à partir de la perception des prestations, de sorte que l'intimée ne pouvait pas tenir compte de la diminution de fortune intervenue avant le dépôt de sa demande de prestations transitoires. Enfin, il a reproché à l'intimée de ne pas avoir tenu compte de tous les frais dont il avait dû s'acquitter, précisant à ce sujet que le versement de son avoir de prévoyance avait été utilisé pour s'acquitter des impôts à hauteur de 102'400 fr., pour rembourser 37'000 fr. de dettes, pour payer son assurance-maladie à concurrence de 90'000 fr., pour l'achat de meubles et pour son déménagement à hauteur de 19'500 fr., le solde ayant été

utilisé dans le cadre de la vie courante et pour des vacances avec son épouse.

Dans sa réponse du 29 septembre 2022, la Caisse a requis le rejet du recours et le maintien de la décision sur opposition attaquée.

Dans sa réplique du 20 décembre 2022, le recourant a développé ses moyens et confirmé ses conclusions.

L'intimée a maintenu sa position aux termes de sa duplique du 5 janvier 2023.

### **E n d r o i t :**

**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 en matière de prestations transitoires pour les chômeurs âgés (art. 1 LPtra [loi fédérale du 19 juin 2020 sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés ; RS 837.2]). 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).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile, compte tenu des fêtes judiciaires (art. 38 al. 4 let. b LPGA), 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.

**2.** Le litige porte sur le droit du recourant au versement de prestations transitoires pour les chômeurs âgés, plus particulièrement sur la question de savoir si la condition de disposer d'une fortune nette inférieure à 100'000 fr., est réalisée en l'espèce.

**3. a)** Le 19 juin 2020, le Parlement a adopté la LPtra, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2021, destinée à permettre aux personnes qui perdent leur emploi peu de temps avant l'âge de la retraite et qui arrivent en fin de droit dans l'assurance-chômage après avoir atteint l'âge de 60 ans de pouvoir toucher une prestation transitoire qui assure une couverture suffisante de leurs besoins vitaux jusqu'à l'âge de la retraite AVS.

Le Message du Conseil fédéral du 30 octobre 2019 concernant cette nouvelle loi explique que la réglementation proposée comprend l'introduction d'une prestation transitoire pour les chômeurs âgés et des mesures complémentaires visant la réinsertion de la main-d'œuvre indigène sur le marché du travail. Les salariés qui perdent leur emploi peu de temps avant l'âge de la retraite ont plus de difficultés à retrouver du travail que les salariés plus jeunes, et lorsqu'ils y parviennent, c'est souvent au prix d'une baisse de revenu relativement importante. C'est pourquoi les chômeurs qui arrivent en fin de droit dans l'assurance-chômage après 60 ans devraient bénéficier d'une prestation transitoire le temps qu'ils atteignent l'âge ordinaire de la retraite AVS. L'objectif est, parallèlement, de protéger la prévoyance vieillesse en préservant le capital constitué au titre du 2<sup>e</sup> pilier (FF 2019 7797, p. 7826).

Le Message du Conseil fédéral précise également qu'avec les prestations complémentaires (PC) à l'AVS et à l'AI, la Confédération dispose déjà d'un système de prestations sous condition de ressources visant à garantir la couverture des besoins vitaux des personnes qui ont droit à une rente de l'AVS ou de l'AI. La base constitutionnelle des PC est l'art. 112a Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101). Comme le libellé de cet article limite le champ d'application des PC aux rentes de l'AVS et de l'AI, il n'est pas possible d'étendre ces prestations à la couverture des besoins vitaux des chômeurs âgés. Étant donné que la prestation transitoire a précisément pour objectif de combler une lacune dans la protection des seniors contre les conséquences économiques du chômage, la création de cette prestation doit s'appuyer sur l'art. 114 al. 5 Cst., qui confère à la Confédération la

compétence d'édicter des prescriptions concernant l'aide sociale en faveur des chômeurs. C'est pourquoi la prestation transitoire fera l'objet d'une loi fédérale spécifique et ne sera pas inscrite dans la LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30). C'est là un gage de transparence et cela facilitera la lisibilité des deux lois. Il convient cependant de veiller à ce que les dispositions de la nouvelle loi soient, dans toute la mesure du possible, analogues à celles de la réforme des PC, qui entrera en vigueur en 2021 (FF 2019 7797, p. 7826).

**b)** Aux termes de l'art. 3 al. 1 LPtra (dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2023), les personnes âgées de 60 ans ou plus qui sont arrivées en fin de droit dans l'assurance-chômage ont droit à des prestations transitoires destinées à couvrir leurs besoins vitaux jusqu'au moment où elles atteignent l'âge ordinaire de la retraite dans l'assurance-vieillesse et survivants (AVS ; let. a) ou ont droit au plus tôt au versement anticipé de la rente de vieillesse, s'il est prévisible qu'elles auront droit à des prestations complémentaires au sens de la LPC à l'âge ordinaire de la retraite (let. b).

**c)** En vertu de l'art. 5 al. 1 LPtra, ont droit aux prestations transitoires les personnes ayant leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse (cf. art. 13 LPGA) qui sont arrivées en fin de droit dans l'assurance-chômage au plus tôt pendant le mois au cours duquel elles ont atteint l'âge de 60 ans (let. a), qui ont été assurées à l'AVS pendant au moins 20 ans, dont au moins cinq ans après 50 ans, et ont réalisé un revenu annuel provenant d'une activité lucrative qui atteint au moins 75 % du montant maximal de la rente de vieillesse prévu à l'art. 34 al. 3 et 5 LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10) ou qui peuvent faire valoir des bonifications pour tâches d'assistance et tâches éducatives correspondantes selon la LAVS (let. b) et qui disposent d'une fortune nette inférieure à la moitié des seuils fixés à l'art. 9a LPC (let.c), à savoir 100'000 fr. pour les couples (art. 9a al. 1 let. b LPC).

**d)** Selon l'art. 5 al. 2 let. c LPtra, font notamment partie de la fortune nette les avoirs de la prévoyance professionnelle dans la mesure où ils dépassent le montant défini par le Conseil fédéral. L'art. 4 OPtra, intitulé « Seuil d'entrée lié à la fortune : prise en compte des avoirs de la prévoyance professionnelle pour le calcul de la fortune nette » prévoit que les avoirs de la prévoyance professionnelle sont pris en compte lors du calcul de la fortune nette déterminante pour le seuil d'entrée liée à la fortune pour la part qui excède 26 fois le montant destiné à la couverture des besoins vitaux au sens de l'art. 9 al. 1 let. a ch. 1 LPtra.

Tant qu'il se trouve auprès d'une institution de libre passage, l'avoir de libre passage de la prévoyance professionnelle n'est pas pris en considération dans la détermination de la fortune, dans la mesure où une réinsertion professionnelle est souhaitable même durant la perception de la prestation transitoire. Il en est en revanche tenu compte lorsqu'il est versé à l'assuré. Les avoirs de prévoyance individuelle liée (pilier 3a) sont, quant à eux, comptabilisés à titre de fortune, étant donné que cette forme de prévoyance ne concerne pas la réinsertion dans la vie professionnelle (cf. FF 2019 7797, p. 7831 ; arrêt CASSO AVS 38/22 - 6/2023 du 27 mars 2023 consid. 3b).

**e)** Conformément à l'art. 13 al. 2 LPtra, les parts de fortune auxquelles l'ayant droit a renoncé sans obligation légale et sans contre-prestation adéquate sont prises en compte dans les revenus déterminants comme s'il n'y avait pas renoncé. Cette disposition reprend la réglementation concernant le dessaisissement de fortune et la renonciation à des revenus régissant les prestations complémentaires (cf. FF 2019 7797, p. 7840).

Le ch. 2440.15 DPtra, qui a trait au seuil d'entrée lié à la fortune au sens de l'art. 5 al. 1 let. c et al. 2 LPtra, prévoit que font partie de la fortune les éléments auxquels une personne a renoncé.

Lorsque des éléments de fortune ne sont plus à disposition, il incombe à l'assuré d'apporter la preuve qu'ils ont été remis en vertu d'une

obligation légale ou moyennant une contre-prestation équivalente. On ne saurait toutefois exiger de l'assuré qu'il démontre l'utilisation de chaque élément de fortune. Il y a lieu de se fonder sur la règle du degré de vraisemblance prépondérante, appliquée à l'appréciation des preuves en matière d'assurance sociales (ATF 121 V 204 consid. 6 ; TF 9C\_467/2019 du 4 novembre 2019 consid. 5 *in fine* et les références, notamment TF 9C\_934/2009 du 28 avril 2010 consid. 3). Si l'assuré ne peut rendre vraisemblable que ses dépenses ont été effectuées moyennant contre-prestation adéquate, il ne peut se prévaloir d'une baisse correspondante de sa fortune. Il doit donc accepter que l'administration s'enquière des motifs de cette baisse et, à défaut de preuve, qu'elle tienne compte d'une fortune hypothétique (TF 9C\_124/2014 du 4 août 2014 consid. 5). Il n'existe pas de limite temporelle à la prise en compte d'un dessaisissement (ATF 120 V 182 consid. 4f ; TF 9C\_846/2010 du 12 août 2011 consid. 4.2.2).

**4. a)** En l'espèce, l'intimée a relevé une importante diminution de la fortune du recourant entre octobre 2017 et fin 2021. Alors que le prénommé avait retiré son avoir de libre passage d'un montant de 419'845 fr. 15 en octobre 2017 et disposait ainsi d'un montant disponible de 376'147 fr. 55 après paiement des impôts sur cette somme, sa fortune mobilière s'élevait à 2'181 fr. 79 au 31 décembre 2021. L'intimée a par ailleurs constaté que durant cette période, le recourant et son épouse avaient des revenus suffisants pour vivre. Après examen des pièces justificatives produites par le recourant, elle est arrivée à la conclusion que le montant dont il s'était dessaisi s'élevait à 306'188 fr. 60 au 31 décembre 2021. Sur cette base, l'intimée a considéré que la fortune du recourant était supérieure au seuil de 100'000 fr. fixé à l'art. 5 al. 1 let. c LPtra et lui a donc refusé le droit au versement de prestations transitoires pour les chômeurs âgés.

**b)** La décision de l'intimée ne prête pas le flanc à la critique. Quoi qu'en dise le recourant, on ne saurait déduire de l'art. 2 OPtra, lequel prévoit que la fortune déterminante pour le calcul de la fortune nette est celle qui est disponible le premier jour du mois à partir duquel les

prestations sont demandées, empêcherait de tenir compte d'un dessaisissement de fortune intervenu avant cette date. Cet article ne fait que fixer le jour auquel il convient d'établir la fortune déterminante pour le droit aux prestations, en tenant compte d'éventuels dessaisissements intervenus auparavant (cf. dans ce sens arrêt CASSO AVS 38/22 - 6/2023 du 27 mars 2023 précité). Les autres dispositions légales et réglementaires citées par le recourant (à savoir les art. 13 al. 3 et 14 LPatr, ainsi que l'art. 26 OPtra) ne permettent pas de faire un autre constat. Il en va de même du Commentaire sur l'ordonnance sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (OPtra) - Dispositions d'exécution de la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs de l'OFAS dont se prévaut le recourant qui, dans sa dernière version en vigueur depuis juin 2021, ne limite pas la prise en compte d'un dessaisissement de fortune aux dessaisissements intervenus après la naissance du droit aux prestations.

Ensuite, comme précédemment exposé (consid. 3d), l'avoir de libre passage doit être pris en compte pour la détermination de la fortune nette au sens de l'art. 5 al. 1 let. c LPtra lorsqu'il est versé à l'assuré. A ce propos, le moyen du recourant tiré d'une violation de l'art. 21 al. 4 OPtra est infondé. Cette disposition, qui se rapporte à la détermination de la fortune nette pour le calcul des prestations transitoires au sens de l'art. 10 al. 1 let. c LPatr, ne saurait faire obstacle à la prise en considération des avoirs de la prévoyance professionnelle retirés par les assurés pour l'examen de la condition liée au seuil de fortune de l'art. 5 al. 1 let. c LPtra.

Enfin, même si on considérait que toutes les factures produites devant l'intimée ont été acquittées par le recourant, ce qui n'est pas établi pour la plupart d'entre elles, elles ne représentent qu'un montant total de l'ordre de 100'000 francs. Ainsi, le recourant n'établit pas l'utilisation qu'il a faite à tout le moins d'un montant de 200'000 francs. Or, il lui incombait d'établir au degré de la vraisemblance prépondérante d'avoir déboursé ce montant en vertu d'une obligation légale ou moyennant une contre-

prestation équivalente. L'intimée a donc retenu, à bon droit, que la fortune imputable au recourant était supérieure à 100'000 francs.

Au vu de ce qui précède, l'intimée était fondée à nier le droit du recourant à des prestations transitoires pour les chômeurs âgés, étant donné qu'il ne remplit pas la condition de l'art. 5 al. 1 let. c LPtra relative au montant maximal de la fortune nette.

**5.** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition du 9 août 2022 confirmée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 9 août 2022 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le président :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Me Flore Primault (pour le recourant),
- Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS,
- Office fédéral des assurances sociales,

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).

La greffière :