

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 22 février 2016

---

Composition : M. NEU, juge unique  
Greffière : Mme Pellaton

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**R.** \_\_\_\_\_, à Fribourg, recourant,

et

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

---

**Art. 21 al. 1, 2 et 5 LPGA ; art. 8 LPC**

**E n f a i t :**

**A.** R.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le 22 mai 1944, vit à [...] avec une compagne et l'enfant de celle-ci depuis 1994. Retraité, il a pour seul revenu une rente de l'assurance-vieillesse (ci-après : AVS) assortie de prestations complémentaires (ci-après : PC).

R.\_\_\_\_\_ est incarcéré à la prison centrale de Fribourg, en détention préventive, depuis le 21 août 2013.

Par communication du 29 juillet 2015 (attestation de détention), le Service de probation de l'Etat de Fribourg a avisé le Service des prestations complémentaires (ci-après : SPC) de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS de cette détention, dont il n'avait pas eu connaissance jusqu'alors.

S'agissant d'un assuré en détention, en application du chiffre 2620.02 des Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (ci-après : DPC), le SPC a soumis le cas à l'Office fédéral des assurances sociales (ci-après : OFAS) par courriel du 31 juillet 2015 : la rente AVS de l'intéressé étant maintenue, la personne en charge du dossier se proposait de prendre en considération, au chapitre des revenus à 100 %, un entretien complet correspondant aux normes AVS (soit 11'880 fr. par année) dès lors que l'assuré était « nourri-logé », tout en maintenant la déduction pour le loyer dès lors qu'il conservait son appartement.

Par courriel du 4 août 2015, l'OFAS a en substance confirmé que la rente vieillesse ne pouvait être suspendue, de sorte que l'assuré, qui était réputé vivre seul, pouvait en principe bénéficier d'une propre PC. Le calcul de la PC devait tenir compte de ses revenus, soit de sa rente. S'agissant de tenir compte d'un revenu supplémentaire en nature, cela était envisageable, mais la préférence était donnée à un calcul analogue à celui opéré en cas de séjour en home, soit sans tenir compte, au chapitre

des dépenses reconnues, du montant destiné à la couverture des besoins vitaux (l'assuré étant « nourri et blanchi ») et sans tenir compte des frais de séjour en prison, qui sont à la charge des cantons. En lieu et place, il convenait de tenir compte du loyer de l'appartement conservé, ce point devant néanmoins être réexaminé si la détention devait se prolonger. En outre, par analogie aux pensionnaires de homes, il devait être tenu compte d'un « montant pour dépenses personnelles » et des autres postes susceptibles d'intervenir pour les pensionnaires de homes comme pour les personnes vivant à domicile, comprenant la question du subventionnement de l'assurance obligatoire des soins. L'OFAS invitait dès lors le SPC à recalculer la PC à compter du mois suivant l'incarcération, et à réclamer la restitution des PC indûment versées.

Par courriel du 4 août 2015, le SPC a rendu l'OFAS attentif au fait qu'il n'avait pas la possibilité technique de faire abstraction du montant destiné à la couverture des besoins vitaux ni de prendre en considération un montant pour les dépenses personnelles lorsque l'assuré ne résidait pas dans un home, la seule possibilité étant de tenir compte d'un entretien complet à porter en compte au titre des revenus dans le plan de calcul des PC.

Par réponse du même jour, l'OFAS a invité le SPC à faire en sorte que le revenu pris en compte au chapitre des revenus pour l'entretien complet soit égal au montant destiné à la couverture des besoins vitaux et compense ce faisant celui-ci.

Par acte du 21 août 2015 auquel étaient annexées 4 décisions rectificatives du même jour, le SPC a fixé le nouveau calcul des revenus déterminant le droit à la PC pour tenir compte de la modification tenant à l'incarcération. Il en ressort que le droit aux prestations complémentaires en espèce se trouvait supprimé à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2013, alors que subsistait le subventionnement des primes de l'assurance-maladie. Dans le calcul rectificatif des PC, il était tenu compte, au titre des « Revenus déterminants », de celui correspondant à la rente vieillesse ainsi que d'un montant, sous « Autres revenus », correspondant exactement à

celui de la « Couverture des besoins vitaux » porté au titre des « Dépenses reconnues », lesquelles comprenaient en outre un forfait pour le loyer. Etait par ailleurs réclamée la restitution des prestations reçues à tort durant la période considérée du 1<sup>er</sup> septembre 2013 au 31 août 2015.

Sur contestation de l'assuré du 21 septembre 2015, la Caisse a confirmé les décisions précitées par décision sur opposition du 1<sup>er</sup> octobre 2015. Se fondant sur les DPC et invoquant les instructions de l'OFAS du 4 août 2015, elle retient en substance que, dans la mesure où l'Etat pourvoit à l'entretien d'un détenu durant son incarcération, il doit être tenu compte, au chapitre de ses revenus, d'un montant égal à celui destiné à la couverture des besoins vitaux en matière de PC.

**B.** Par acte du 26 octobre 2015, R. \_\_\_\_\_ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Evoquant une incarcération injustifiée, il fait en substance valoir que le fait de le priver des PC ne lui permet plus d'honorer ses obligations ni d'assumer les charges, notamment de loyer, qu'il conserve s'agissant de l'entretien de sa compagne et de l'enfant de celle-ci. Il conclut au rétablissement rétroactif de son droit aux PC.

Dans sa réponse au recours du 22 janvier 2016, l'intimée soutient que, dans la mesure où le versement de la rente AVS du recourant détenu avait été maintenu, le cas devait être soumis à l'OFAS en application du ch. 2620.20 DPC, autorité dont les instructions ont dès lors été suivies en opérant un nouveau calcul à compter de l'incarcération, puis en réclamant les prestations indûment touchées.

Par acte du 10 février 2016, le recourant a confirmé ses conclusions, invoquant une situation financière critique qui ne lui permettait plus de soutenir sa famille, singulièrement d'assumer son loyer.

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

**1. a)** Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent 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 [assurance-invalidité] ; RS 831.30). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent selon l'art. 58 LPGA. Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, déposé dans le délai légal auprès du tribunal des assurances compétent, le recours est recevable.

**b)** La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). S'agissant de prestations périodiques qui font régulièrement, soit au moins tous les deux ans, l'objet de nouvelles décisions, en raison de l'adaptation des chiffres servant de base au calcul de la prestation complémentaire (montant de la rente AVS, montants destinés à la couverture des besoins vitaux, etc.), la valeur litigieuse est égale au montant capitalisé de la rente sur cette période. Les conclusions du recourant tendent principalement à la reconnaissance du droit aux prestations complémentaires quant à son principe, et non quant à leur montant. La valeur litigieuse étant ainsi réputée inférieure à 30'000 fr., la cause reste de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le litige porte sur le droit du recourant aux PC/AVS durant l'exécution de sa peine privative de liberté, singulièrement sur la question de savoir si, dans le cas particulier de PC liées à une rente vieillesse, celles-ci peuvent être refusées, respectivement suspendues, lorsque son bénéficiaire se trouve en détention.

**3.** L'AVS et l'AI peuvent réduire temporairement ou refuser les prestations lorsque l'assuré a aggravé le risque assuré ou en a provoqué la réalisation, au sens de l'art. 21 al. 1 LPGA, sanctions qui s'appliquent également aux prestations dues aux proches ou survivants, en application de l'art. 21 al. 2 LPGA. Dans ces hypothèses, à teneur de l'art. 8 LPC, les prestations complémentaires sont refusées temporairement ou définitivement si une rente a été refusée sur la base de l'art. 21 al. 1 ou 21 al. 2 LPGA précités. Le sort de la prestation complémentaire, servie en espèces, suit ainsi celui de la prestation principale de l'AVS ou de l'AI, dont elle est le complément afin de couvrir des besoins vitaux (art. 2 LPC).

En revanche, le cas particulier de l'assuré qui, comme en l'espèce, subit une mesure ou une peine privative de liberté (respectivement se trouve en détention préventive pour une durée excédant 3 mois ; ATF 133 V 1), est traité à l'art. 21 al. 5 LPGA qui prévoit qu'il y a lieu de suspendre partiellement ou totalement le paiement des prestations pour perte de gain (et non de les réduire ou de les refuser), ceci à l'exception des prestations destinées à l'entretien des proches.

En application de cette disposition spéciale, on admet qu'il y a également lieu de suspendre le versement de la prestation complémentaire lorsque, suite à une mesure ou une peine privative de liberté, le versement de la rente AI (ou des indemnités journalières de l'AI) est suspendu (TF 8C\_139/2007 du 30 mai 2008 ; Michel VALTERIO, Commentaire de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Genève/Zurich/Bâle 2015, p. 52, ad art. 8 LPC). Ainsi, au chapitre 2.6.2 afférent au cas particulier du droit aux PC durant l'exécution de peines ou de mesures, les DPC prescrivent ce qui suit, sous ch. 2620.01 : « Durant la période au cours de laquelle un assuré subit l'exécution d'une peine ou d'une mesure, le versement des rentes AI et des indemnités journalières peut être suspendu en application de l'art. 21 al. 5 LPGA. Si la suspension de la prestation a été ordonnée, il importe pour la même période considérée de suspendre également le versement de la PC. Par

contre la PC continue d'être versée pour toutes les autres personnes comprises dans le calcul de la PC. »

Au regard de la réglementation, de la jurisprudence et de la doctrine précitées, la situation est donc claire s'agissant de détenus au bénéfice des prestations de l'AI, respectivement des PC rattachées à cette assurance, laquelle assure le paiement de prestations « pour perte de gain », ceci à la lettre de l'art. 21 al. 5 LPGA qui trouve dès lors à s'appliquer.

Tel n'est cependant pas le cas des prestations de l'AVS, singulièrement d'une rente vieillesse, lesquelles ne sont pas de nature compensatoire, respectivement n'ont pas, comme c'est le cas de l'AI, vocation à compenser une perte de gain.

Ainsi, le ch. 2620.02 des DPC intègre cette distinction entre prestations compensant ou pas une perte de gain, précisant ce qui suit : « Les rentes de vieillesse et de survivants de l'AVS, les allocations pour impotent ainsi que les PC versées avec lesdites prestations ne peuvent être suspendues qu'en cas de réalisation fautive du cas d'assurance. Les cas dans lesquels les prestations de l'AVS ou de l'AI en faveur d'une personne subissant l'exécution d'une peine ou d'une mesure n'ont pas été suspendues doivent être soumis à l'OFAS. »

Cela étant, dès lors que l'on ne voit pas que l'on puisse – au sens des directives précitées (lesquelles se rapportent sans doute au cas d'application de l'art. 21 al. 1 et 2 LPGA) – réaliser fautivement le cas d'assurance qu'est la vieillesse, respectivement le fait de parvenir à l'âge de la retraite, la rente vieillesse d'un assuré en détention ne peut être suspendue. C'est donc à juste titre que la rente de base de l'assuré recourant ne l'a pas été.

Partant, au même titre que les PC de l'AI recouvrent le caractère compensatoire des prestations de cette assurance, les PC rattachées à une rente vieillesse, qui n'est pas réputée couvrir une perte de gain, ne sauraient elles non plus être qualifiées de compensatoires,

échappant ainsi au cas d'application de la suspension prévue à l'art. 21 al. 5 LPGA.

En d'autres termes, dans le cas de PC liées, comme en l'espèce, à une rente AVS, il convient d'admettre que leur versement en espèces ne peut être suspendu du seul fait que son bénéficiaire subit une mesure ou une peine privative de liberté, non seulement en raison du parallélisme qu'implique le respect de la systématique de la loi s'agissant de prestations qui sont ou ne sont pas réputées compensatoires, mais également eu égard à la lettre et à l'esprit des DPC, lesquelles excluent explicitement cette suspension lorsque la réalisation du cas d'assurance n'est pas fautive.

En conclusion, à défaut d'autre base légale topique que l'art. 21 al. 5 LPGA, lequel est réputé s'appliquer au cas spécial de l'assuré en détention, l'intimée ne pouvait se fonder, ni sur cette disposition, ni sur ses propres Directives, pour suspendre – ni a fortiori supprimer – le droit aux PC litigieuses. Il convient en conséquence d'admettre le recours et de réformer la décision sur opposition attaquée du 1<sup>er</sup> octobre 2015, en ce sens que les décisions rectificatives que celle-ci recouvre sont annulées, cette annulation emportant celle de la demande en restitution de l'indu, qui devient sans objet.

**4.** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer une indemnité à titre de dépens, le recourant ayant obtenu gain de cause sans le concours d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA et art. 55 al. 1 LPA-VD *a contrario*).

**Par ces motifs,  
le juge unique  
p r o n o n c e :**

**I.** Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 1<sup>er</sup> octobre 2015 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est réformée en ce sens que les décisions rectificatives ainsi que celle en restitution de l'indu qu'elle recouvre, rendues le 21 août 2015, sont annulées.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- R. \_\_\_\_\_,
- 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 :