

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 6 janvier 2020

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

P._____, à [...], recourante, représentée par Me Lionel Ducret, avocat à Vevey,

et

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

Art. 11 al. 1 let. g et h LPC

E n f a i t :

A. Le 28 septembre 2017, P._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1957, a déposé une demande de prestations complémentaires auprès de l'Agence d'assurances sociales de la [...] qui l'a transmise à la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après : la CCVD ou l'intimée) le 12 octobre 2017.

Dans le cadre de l'instruction du dossier, il est apparu que l'assurée s'était mariée en 1986, qu'après avoir eu deux enfants (en 1989 et 1992), elle s'est séparée de son époux en 2006 et que le divorce, sur requête commune avec accord complet, a été prononcé le 18 octobre 2017 par la Présidente du Tribunal civil de l'arrondissement de [...]. Celle-ci ratifiait une convention signée par les époux le 22 février 2017, par laquelle ils avaient convenu que l'entretien entre époux après le divorce serait auto-assumé par chacun et confirmé qu'ils n'avaient plus aucune prétention l'un envers l'autre au titre de l'entretien entre ex-époux après divorce.

Le 28 juin 2018, la CCVD a rendu deux décisions de prestations complémentaires en faveur de l'assurée. L'une lui octroyant un droit partiel à de telles prestations portant sur la période du 1^{er} septembre au 31 décembre 2017, l'autre lui octroyant un droit complet, soit un montant de 222 fr., dès le 1^{er} janvier 2018. Les deux décisions contenaient, dans le calcul à proprement parler de la prestation complémentaire (PC), une rubrique intitulée « Pension alimentaire reçue » à hauteur de 12'204 francs.

A la suite d'une demande d'explications de l'assurée, la CCVD lui a fait savoir, par courrier du 14 septembre 2018, que le montant annuel de 12'204 fr. avait été calculé selon les revenus de son ex-conjoint ainsi que sur ses revenus.

Par décision du 31 décembre 2018, la CCVD a adapté au 1^{er} janvier 2019 le montant de la PC versée en faveur de l'assurée, celui-ci passant de 222 fr. à 228 fr. par mois.

Le 18 janvier 2019, l'assurée a formé opposition à l'encontre de la décision précitée.

L'opposition a été complétée le 28 janvier 2019 par un représentant du Centre social protestant agissant au nom de l'assurée. Il demandait en substance la suppression de la prise en compte d'une pension alimentaire dessaisie à hauteur de 12'204 fr. par an dans le calcul de la PC, au motif que l'assurée pensait pouvoir mettre à profit sa capacité de gain au moment où elle avait signé la convention de divorce, raison pour laquelle elle avait renoncé à une contribution d'entretien après divorce.

Par décision sur opposition du 29 mars 2019, la CCVD a rejeté l'opposition de l'assurée et maintenu sa décision du 31 octobre 2018. Elle soutenait que lors de la signature de la convention sur les effets accessoires du divorce le 22 février 2017, l'assurée ne pouvait ignorer que ses ressources mensuelles allaient diminuer de façon très conséquente (fin de son droit aux indemnités journalières et de son contrat de travail à fin avril 2017) à court terme et que ses possibilités de gain futures étaient très réduites. Ainsi, elle n'aurait pas dû renoncer à toute contribution d'entretien après divorce alors qu'elle remplissait manifestement les critères pour obtenir une telle contribution. En agissant de la sorte, l'assurée s'était privée d'un revenu mensuel, qui plus est important, ce qui constituait, selon la CCVD, un dessaisissement au sens de la loi sur les prestations complémentaires.

B. Par acte du 8 mai 2019, l'assurée, sous la plume de son conseil, a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à sa réforme en ce sens que le montant de la PC annuelle est fixé à 14'861 fr., soit 1'238 fr. 40 par mois et, subsidiairement, à son annulation et au renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision dans le

sens des considérants. Elle relève en substance que la question de l'obligation d'entretien après divorce s'apprécie, contrairement à la situation qui prévaut pour les personnes mariées, selon le principe du « clean break », imposant à chaque époux de subvenir à ses propres besoins de manière indépendante autant que faire se peut. Ainsi, le droit à une éventuelle contribution d'entretien post divorce dépend de conditions restrictives (art. 124 al. 1 CC). La recourante relève également que le juge civil, qui doit vérifier le caractère équitable d'une convention de divorce, devrait à tout le moins rendre attentif la partie faible du caractère inéquitable de dite convention s'il constate que l'une des parties ne pourra disposer de moyens lui permettant d'assumer son minimum vital. En ce sens, un justiciable lambda peut raisonnablement penser qu'en rendant son jugement, le juge a estimé que la convention était équitable. La recourante rappelle le caractère liant de la décision du juge civil vis-à-vis de l'autorité administrative en se fondant sur les directives de l'Office fédéral des assurances sociales en matière de prestations complémentaires (DPC) pour en déduire que l'autorité ne saurait définitivement priver un assuré de prestations dans le cas où un jugement civil prévoit l'absence de contribution d'entretien et que celui-ci ne dispose plus d'aucun moyen de remettre ce jugement en cause. La recourante considère en outre qu'il n'est pas possible de retenir qu'elle aurait dû prétendre à une contribution d'entretien et qu'elle a renoncé en toute connaissance de cause à une prétention à laquelle elle aurait eu droit, compte tenu notamment qu'à l'époque du jugement, il ne pouvait être exclu qu'elle soit en mesure de contribuer à son entretien en mettant à profit ce qu'elle pensait lui rester comme capacité résiduelle de travail, ce que la ratification de la convention par le juge civil ne ferait que confirmer. La recourante fait enfin remarquer qu'aucun élément ne permet de retenir que son ex-conjoint se trouverait en mesure de contribuer à son entretien.

Par réponse du 25 juin 2019, l'intimée relève que la recourante, même si la convention qu'elle a signée était viciée, compte tenu du fait que les revenus indiqués dans cette convention ne lui permettraient décemment pas de subvenir à ses besoins vitaux, a eu

l'occasion de revenir sur cette convention et sur sa renonciation durant l'audience qui a eu lieu devant la Présidente du Tribunal civil de l'arrondissement de [...]. L'intimée rappelle l'argument invoqué dans la décision sur opposition, à savoir que la recourante ne pouvait ignorer, lors de la signature de la convention en février 2017, que ses ressources mensuelles allaient diminuer de façon très conséquente à court terme et que ses possibilités de gain futures étaient très réduites. De l'avis de l'intimée, la recourante a fait acte de renonciation, respectivement s'est privée d'un revenu non négligeable, en signant la convention sur les effets accessoires du divorce, ce qui constitue un dessaisissement au sens de la législation en matière de prestations complémentaires. L'intimée fournit enfin le détail du calcul de la contribution dessaisie.

Par réplique du 20 août 2019, la recourante déclare maintenir ses conclusions, considérant qu'elle ne s'est pas dessaisie d'une pension après divorce, dès lors qu'elle n'a jamais renoncé à quelque prérogative que ce soit.

Par duplique du 12 septembre 2019, l'intimée rappelle que, contrairement ce que soutient la recourante, celle-ci a eu un comportement actif en signant la convention par laquelle elle a renoncé à une contribution d'entretien, si bien que l'on peut effectivement parler de dessaisissement. Elle considère également que l'on ne saurait retenir la bonne foi de la recourante en lien avec l'espoir de retrouver un emploi lui permettant de subvenir à son entretien courant, dans la mesure où les éléments objectifs du dossier démontrent que la situation de celle-ci était précaire, non seulement sur le plan financier, mais également sur le plan du marché du travail.

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 aux prestations versées en vertu de la LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et

à l'AI ; RS 831.30). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

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

c) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause est de la compétence d'un membre de la Cour statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur la question de savoir si l'intimée était fondée à tenir compte d'un montant (12'206 fr.) au titre de pension dessaisie dans le calcul du droit à la PC de la recourante.

3. a) Selon l'art. 4 al. 1 LPC, les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle [...] en Suisse ont droit à des prestations complémentaires si elles remplissent l'une des conditions prévues dans cette disposition et pour autant que les dépenses reconnues (art. 10 LPC) soient supérieures aux revenus déterminants (art. 11 LPC). En effet, le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants (art. 9 al. 1 LPC). Font partie des dépenses reconnues les montants destinés à la couverture des besoins vitaux (art. 10 LPC). Quant aux revenus déterminants, ils comprennent notamment les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi (art. 11 al. 1 let. g LPC) et les pensions alimentaires prévues par le droit de la famille (art. 11 al. 1 let. h LPC).

b) On parle de dessaisissement au sens de l'art. 11 al. 1 let. g LPC, lorsque l'assuré renonce à une part de fortune sans obligation légale

et sans contre-prestation adéquate, lorsqu'il a droit à certains éléments de revenu ou de fortune mais n'en fait pas usage ou s'abstient de faire valoir ses prétentions, ou encore lorsqu'il renonce à exercer une activité lucrative possible pour des raisons dont il est seul responsable (ATF 123 V 35 consid. 1 ; VSI 1994 p. 291, consid. 2b non publié aux ATF 120 V 182 ; cf. aussi Michel Valterio, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [loi sur les prestations complémentaires, LPC], Genève/Zurich/Bâle 2015, n° 94 ad art. 11 LPC et les réf. citées).

c) Lors du calcul de la PC ou ultérieurement, il peut arriver que l'organe d'exécution constate que l'assuré a renoncé à des prestations d'entretien auxquelles il pourrait apparemment prétendre ou que ces prestations ne semblent guère adéquates eu égard à sa situation personnelle ou aux moyens financiers du débiteur. En pareilles circonstances, il convient de se demander si l'on est en présence d'une renonciation à des revenus (art. 11 al. 1 let. g LPC). Les prestations complémentaires ont en effet un caractère subsidiaire par rapport aux obligations d'entretien de droit civil, les premières n'étant dues que si les secondes, notamment, ne suffisent pas. Cela signifie d'une part, que la personne concernée ne saurait renoncer à mettre à profit une source de revenus qui est à sa disposition et d'autre part, qu'elle mette tout en œuvre afin d'éviter la disparition d'une source de revenus qui pourrait compromettre ses besoins d'existence (Michel Valterio, *op. cit.*, n° 150 ad art. 11 et les réf. citées).

d) Dans ses directives (DPC, état au 1^{er} janvier 2016), l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a précisé que les contributions d'entretien fixées par le juge ou une autorité compétente lient les organes PC (ch. 3491.05 DPC). Si, en revanche, aucune contribution d'entretien n'a été convenue en faveur du conjoint séparé ou divorcé, l'organe PC examine si une telle contribution entre en ligne de compte et, dans l'affirmative, en détermine le montant (ch. 3492.01 DPC) dans le respect des obligations prévues par le droit de la famille (Michel Valterio, *op. cit.*, n° 155 ad art. 11 LPC). Il y a lieu notamment de tenir compte de la répartition des rôles au sein du couple, des possibilités de gain des époux

et de la durée de l'obligation d'entretien (ch. 3492.03 DPC). La doctrine est, pour sa part, d'avis qu'en l'absence d'une pension alimentaire, l'administration saisie d'une demande de prestations complémentaires doit examiner si le conjoint d'un bénéficiaire de prestations peut être appelé à contribuer à son entretien (Erwin Carigiet et Uwe Koch, Ergänzungen zur AHV/IV, 2^e éd., ch. 2 p. 182 ; TF 9C_511/2013 du 8 mai 2014 consid. 2.3). En d'autres termes, les DPC (ch. 3492.01 à 3492.03) chargent l'organe PC compétent de fixer la contribution d'entretien à prendre en considération dans le calcul des prestations complémentaires, en tenant compte des circonstances du cas d'espèce, ladite contribution ne pouvait toutefois pas être arrêtée de manière abstraite ou forfaitaire (TF 9C_511/2013 déjà cité consid. 2.4 et ATF 127 V 18 consid. 4d *in fine* p. 23).

4. En l'espèce, le divorce sur requête commune avec accord complet de la recourante a été prononcé le 18 octobre 2017. Dans la convention sur les effets accessoires du divorce qui faisait partie intégrante du jugement de divorce et qui a été ratifiée par la Présidente du Tribunal civil de l'arrondissement de [...], les époux déclaraient renoncer à toute contribution d'entretien après divorce. Dès lors qu'aucune contribution d'entretien n'a été fixée, il appartient à l'organe d'exécution des PC d'examiner s'il est adéquat ou non de tenir compte d'une contribution d'entretien dans le calcul de la PC, indépendamment de la question de savoir si la convention signée par les parties était équitable ou non et pouvait ou non être ratifiée par le juge civil. L'examen auquel doit procéder l'organe d'exécution des PC doit se faire au regard des circonstances du cas. En l'occurrence, l'intimée ne pouvait se contenter de tenir compte d'une pension dans le calcul de la PC en considérant que la recourante s'en était dessaisie au moment du divorce.

En effet, la question d'un éventuel dessaisissement de ressources au sens de l'art. 11 al. 1 let. g LPC, qui résulterait de la renonciation de la recourante à faire valoir le droit à une contribution d'entretien après divorce, ne peut être tranchée en l'état car la situation des ex-époux reste floue sur plusieurs points. On ne sait, en particulier,

rien des modalités de la séparation qui a eu lieu en 2006, notamment si elle a fait l'objet d'une décision judiciaire de mesures protectrices de l'union conjugale. On ignore également si une contribution d'entretien a été versée à la recourante durant la séparation qui a duré 11 ans et quelle était sa situation professionnelle au moment de la séparation. Il apparaît en effet que la recourante avait un emploi qui se serait terminé à fin avril 2007 dont on ne sait rien de plus. Quant au jugement de divorce, il fait uniquement état du fait que la recourante est au bénéfice d'une rente d'invalidité sans plus de détails. Or on peut légitimement douter que si la recourante était financièrement indépendante durant la séparation, une contribution d'entretien après divorce lui soit due, ce qui tendrait à infirmer l'hypothèse d'un dessaisissement. Il est également mentionné, dans le jugement précité, que l'époux de la recourante réalisait alors un revenu mensuel brut de 6'726 francs. On ignore cependant tout de ses charges et, partant, s'il était réellement en mesure de contribuer aux besoins vitaux de son épouse à l'époque du divorce. Force est donc de constater que l'on dispose de trop peu d'éléments pour déterminer si l'on est en présence d'un dessaisissement ou pas dans le cas d'espèce. Il convient dès lors de renvoyer la cause à l'autorité intimée - à qui il appartient au premier chef d'instruire conformément au principe inquisitoire qui régit la procédure dans le domaine des assurances sociales selon l'art. 43 al. 1 LPGGA - pour qu'elle recueille les informations nécessaires sur la situation de la recourante et de son ex-époux au moment de la séparation et, en particulier, sur les éléments mentionnés ci-avant. L'autorité intimée rendra ensuite une nouvelle décision, tenant compte de toutes les circonstances du cas d'espèce.

5. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée, la cause étant renvoyée à l'intimée pour complément d'instruction dans le sens des considérants et nouvelle décision.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de justice, la procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. a LPGGA).

c) La recourante, qui obtient gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens, dont le montant doit être déterminé, sans égard à la valeur litigieuse, d'après l'importance et la complexité du litige (art. 61 let. g LPGA ; 55 al. 1 LPA-VD). En l'occurrence, il se justifie d'allouer une indemnité de 2'500 fr. à titre de dépens, mise à la charge de l'intimée, qui succombe (art. 55 al. 2 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est admis.

- II.** La décision sur opposition rendue le 29 mars 2019 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est annulée, la cause étant renvoyée à l'autorité précédente pour instruction complémentaire dans le sens des considérants et nouvelle décision.

- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

- IV.** La Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS versera le montant de 2'500 fr. (deux mille cinq cents francs) à P._____, à titre de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Me Lionel Ducret (pour P._____),
- 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 :