

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 16 septembre 2020

---

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique  
Greffière : Mme Huser

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**A.F.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante,  
**B.F.** \_\_\_\_\_, également à [...], recourant,

et

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

---

**Art. 9 al. 1 et 11 al. 1 let. b et c LPC**

**E n f a i t :**

**A.** Le 19 mai 2008, B.F.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) a déposé une demande de prestations complémentaires (PC) auprès de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après : la Caisse ou l'intimée).

Le 17 octobre 2008, la Caisse a rendu deux décisions concernant le droit aux PC de l'assuré. Seul un remboursement de ses frais de guérison dès le 1<sup>er</sup> mai 2008 lui a été accordé. Son épouse, A.F.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), a été incluse dans le calcul.

Une première révision périodique du droit aux PC des époux F.\_\_\_\_\_ a eu lieu le 6 août 2013. A cette occasion, ils ont produit leur déclaration d'impôt 2012, dans laquelle figurait notamment un montant de 3'600 fr. sous la rubrique « immeubles, terrains et forêts ».

Le 5 septembre 2018, la Caisse a procédé à une nouvelle révision périodique du droit aux PC des époux F.\_\_\_\_\_, lors de laquelle elle a appris que ces derniers étaient propriétaires d'un bien immobilier au [...] et que l'assuré percevait une rente dans ce pays.

S'en est suivi un échange de courriers en 2019 entre la Caisse et les époux F.\_\_\_\_\_ pour obtenir les documents nécessaires au calcul des PC, dont un document en [...] relatif à l'impôt foncier, indiquant une valeur du bien immobilier de 46'000 euros et des attestations de versement d'une rente en faveur de B.F.\_\_\_\_\_ de l'organisme [...] d'assurances sociales.

Le 4 octobre 2019, la Caisse a rendu 20 décisions recalculant le droit aux PC des époux F.\_\_\_\_\_ depuis novembre 2012, en tenant compte d'un montant de 3'600 fr. à titre de fortune immobilière, 3'125 fr. à titre de valeur locative et de 994 fr. à titre de rente étrangère. Le même jour, la Caisse leur a réclamé la restitution d'un montant de 22'516 fr.,

correspondant aux prestations complémentaires versées à tort pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2012 au 31 octobre 2019, déduction faite d'un montant de 1'239 fr. (177 fr. x 7 mois), correspondant aux prestations complémentaires bloquées d'avril à octobre 2019. Etait joint à la décision de restitution un décompte portant à 12'922 fr. les PC dues et à 36'677 fr. les PC déjà versées pendant la période susmentionnée, soit une différence de 23'755 fr. dont à déduire la somme de 1'239 francs.

Le 1<sup>er</sup> novembre 2019, A.F.\_\_\_\_\_ et B.F.\_\_\_\_\_ ont fait opposition aux décisions précitées. Ils ont en substance fait valoir qu'ils ne percevaient pas de loyers sur leur bien immobilier au [...] et que les revenus de A.F.\_\_\_\_\_ devaient être supprimés à partir de juillet 2013 (et non à partir de février 2014), dès lors qu'il avait cessé son activité à cette date. Les époux F.\_\_\_\_\_ ont également demandé la remise de l'obligation de restituer les montants versés à tort.

Par décision sur opposition du 4 décembre 2019, la Caisse a partiellement admis l'opposition des époux F.\_\_\_\_\_, en ce sens qu'elle a procédé à un nouveau calcul du droit aux PC depuis juillet 2013, dès lors que l'assuré avait cessé de travailler à compter de cette date. Elle a ainsi émis neuf décisions du 2 décembre 2019 allant dans ce sens. Elle a en outre réclamé la restitution d'un montant de 16'778 fr par décision datée du même jour, annulant et remplaçant celle du 4 octobre 2019. Le décompte joint à la décision de restitution faisait état d'un montant de 18'660 fr. au titre de PC dues et de 12'922 fr. de PC déjà versées, soit d'une différence de 5'738 fr. à déduire du montant réclamé de 22'516 francs.

**B.** Par courrier du 3 janvier 2020 adressé à la Caisse, les époux F.\_\_\_\_\_ (ci-après : les recourants) ont indiqué « faire à nouveau opposition » à la décision précitée et ont sollicité la remise de l'obligation de restituer les prestations versées à tort. Ce courrier a été transmis par la Caisse à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal le 8 janvier 2020 comme objet de sa compétence. Les recourants font en substance valoir que la prise en compte de la valeur locative du bien sis au [...] les

pénalise fortement dès lors que ce bien représente pour eux des coûts et non pas des revenus.

Par réponse du 6 mars 2020, l'intimée a conclu au rejet du recours, en relevant qu'elle avait tenu compte à juste titre de la valeur locative du bien [...] dans les revenus des recourants et qu'elle avait bien enregistré la demande de remise qui serait traitée une fois les décisions litigieuses entrées en force.

Par réplique du 27 mars 2020, les recourants ont mentionné leur bonne foi, le fait qu'ils vivaient en Suisse et ont réitéré leur argument selon lequel ils n'étaient pas en mesure de restituer le montant réclamé par l'intimée compte tenu de leur situation financière. Ils s'étonnaient en outre que l'intimée ait tenu compte de la valeur vénale du bien immobilier non habitable (vigne) et non de la valeur fiscale de ce bien dans le calcul du droit aux PC.

Par duplique du 27 avril 2020, l'intimée a rappelé que l'examen de la demande de remise de l'obligation de restitution interviendrait ultérieurement. Elle a par ailleurs expliqué avoir rendu une nouvelle décision le 24 janvier 2020 avec effet au 1<sup>er</sup> février 2020 - qu'elle a produite -, à la suite du rapport d'estimation de la valeur vénale de la vigne du 3 décembre 2019 d' [...], qui indiquait un montant de 17'600 francs. Elle a en outre relevé que les époux F. \_\_\_\_\_ avait bel et bien déclaré la vigne dans leur déclaration d'impôts 2012, lors de la révision périodique effectuée en 2013, et qu'ayant omis d'en tenir compte dans le calcul PC, la restitution du montant en lien avec ce bien ne pouvait plus être demandée en raison de la prescription. L'intimée prévoyait ainsi de rendre de nouvelles décisions de restitution en supprimant la vigne pour la période allant de novembre 2012 à novembre 2019, ce qui aboutissait à une diminution du montant à restituer de 720 fr., soit 16'058 fr. (au lieu de 16'778 francs).

Les recourants se sont encore déterminés par courrier du 20 mai 2020, en s'étonnant à nouveau du fait qu'il avait été tenu compte de

la valeur vénale de la vigne dans le calcul PC et non de la valeur fiscale. En ce qui concernait le bien au Portugal, ils ont rappelé qu'ils n'en tiraient aucun revenu.

Par courrier du 2 juin 2020, l'intimée a précisé que la prise en compte de la valeur vénale du bien était conforme aux dispositions législatives et aux directives en la matière.

### **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'espèce, le recours dirigé contre la décision sur opposition du 4 décembre 2019 a été adressé à la Caisse le 3 janvier 2020, soit dans le délai de trente jours, puis a été transmis le 6 janvier 2020 à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal qui l'a reçu le 9 janvier 2020. Le délai est ainsi réputé observé (art. 39 al. 2 et 60 LPGA). Le recours respecte en outre les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), si bien qu'il est recevable.

**c)** Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]).

**2. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une

manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** En l'occurrence, le litige porte sur le calcul des prestations complémentaires opéré par l'intimée, singulièrement sur la prise en compte du bien immobilier sis au [...] ainsi que du bien-fonds (vigne) dont sont propriétaires les recourants dans ce calcul, de même que sur la restitution de la somme de 16'778 francs.

En revanche, la demande de remise de l'obligation de restituer le montant versé à tort aux recourants ne fait, quant à elle, pas l'objet de la présente procédure. En effet, comme l'a mentionné l'intimée, cette question sera examinée une fois les décisions querellées entrées en force, si bien que cette conclusion est irrecevable en l'état. On précisera que la décision tranchant la demande de remise pourra, le cas échéant, faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de céans.

**3.** **a)** L'objectif de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI est de compléter les prestations servies par les deux assurances citées pour les cas où ces prestations ne suffiraient pas à couvrir de façon appropriée les besoins vitaux d'un assuré. La loi ne définit pas la notion de besoins vitaux mais se contente de fixer des règles de calcul permettant de déterminer le montant de la prestation complémentaire (TF 9C\_846/2010 du 12 août 2011 consid. 4.2.1 et 4.2.2 *ab initio* et les références). Ainsi, à teneur de l'art. 9 al. 1 LPC, le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants.

**b)** Selon l'art. 11 al. 1 let. c LPC, les revenus déterminants comprennent un dixième de la fortune nette pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse, dans la mesure où elle dépasse 60'000 fr. pour les couples.

La fortune déterminante englobe tous les actifs que l'assuré a effectivement reçus et dont il peut disposer sans restriction, ceci sous réserve d'un dessaisissement de fortune. Doivent ainsi notamment être pris en compte les immeubles et les titres qu'il possède. La fortune de l'assuré comprend ainsi tous ses biens mobiliers et immobiliers et les droits personnels et réels lui appartenant, l'origine des fonds étant à cet égard sans importance (ch. 3443.01 DPC [Directives de l'OFAS concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI]; Michel Valterio, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Genève/Zurich/Bâle 2015, n° 43 ad art. 11 LPC). Ne sont notamment pas pris en considération pour le calcul de la prestation complémentaire les éléments de fortune se trouvant à l'étranger et ne pouvant pas être transférés en Suisse ou réalisés pour une raison quelconque ; en revanche, si le produit de la vente d'un bien foncier peut être transféré en Suisse, celui-ci doit être pris en compte (ch. 3443.06 DPC ; Valterio, op. cit., n° 45 ad art. 11 LPC).

S'agissant de l'évaluation de la fortune, l'art. 17 al. 4 OPC-AVS/AI (ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ; RS 831.301) prévoit que lorsque des immeubles ne servent pas d'habitation au requérant ou à une personne comprise dans le calcul de la prestation complémentaire, ils seront pris en compte à la valeur vénale. Cette disposition s'applique également aux biens-fonds (ch. 3444.02 DPC). Quant aux immeubles sis à l'étranger, on peut se fonder sur une estimation établie à l'étranger s'il n'est pas raisonnablement possible de procéder à une autre estimation (ch. 3444.03 DPC).

**c)** Les revenus déterminants comprennent également le produit de la fortune mobilière et immobilière (art. 11 al. 1 let. b LPC).

Le revenu de la fortune immobilière comprend les loyers et fermages, l'usufruit, le droit d'habitation, ainsi que la valeur locative du logement de l'assuré dans son propre immeuble, pour autant que cette valeur ne soit pas déjà comprise dans son revenu d'une activité lucrative (ch. 3433.01 DPC). Les loyers et fermages doivent, en principe, être pris en compte pour leur montant contractuel. Toutefois, lorsque le loyer est inférieur à celui qui est usuellement pratiqué dans la région, c'est ce dernier qui doit être pris en compte. Il en va de même dans les cas où aucun loyer n'a été convenu, ou dans les cas où l'immeuble est vide lors même qu'une location serait possible (ch. 3433.03 DPC).

**4.** En l'espèce, les recourants font valoir que le bien immobilier dont ils sont propriétaires au [...] représente pour eux des coûts et non pas des revenus et sous-entendent par là qu'il ne faudrait pas en tenir compte dans le calcul du droit aux PC.

On relèvera en premier lieu, avec l'intimée, que les recourants n'expliquent pas en quoi la décision sur opposition litigieuse n'est pas conforme à la loi sur ce point.

Comme l'a précisé l'intimée, le bien aurait dû normalement être évalué selon les loyers usuellement pratiqués dans la région conformément au chiffre des DPC précité. Or pour des raisons de simplifications administratives, l'intimée s'est basée sur les règles fiscales en la matière et a retenu le 6% de la valeur du bien, laquelle se monte à 46'000 euros selon le document [...] relatif à l'impôt foncier. En retenant une valeur locative de l'ordre de 3'125 fr. 15 par année, soit 260 fr. par mois, il apparaît que cette solution a été plutôt avantageuse pour les recourants. D'ailleurs, ceux-ci ne contestent pas la valeur locative retenue, laquelle peut, en l'occurrence, être confirmée.

**5. a)** Pour ce qui est du bien immobilier non habitable (vigne), les recourants s'étonnent du fait que celui-ci ait été pris en compte dans le calcul du droit aux PC à sa valeur vénale (et non fiscale).

**b)** Dans sa duplique du 27 avril 2020, la partie intimée a indiqué avoir procédé à une estimation de la valeur vénale de la vigne *pendente lite* et avoir rendu une nouvelle décision le 24 janvier 2020 avec effet dès le 1<sup>er</sup> février 2020 retenant désormais une fortune correspondant à ce bien immobilier non habitable de 17'600 fr. à la place d'un montant de 3'600 fr. retenu dans les précédentes décisions. Elle a également indiqué qu'elle rendrait de nouvelles décisions supprimant la prise en compte de la valeur vénale de la vigne pour la période allant de novembre 2012 à novembre 2019, la créance de restitution étant prescrite et le montant à restituer devant être réduit de 720 fr., ce qui le portait à 16'058 francs. En conclusion, la Caisse a confirmé le bien-fondé de ses calculs hormis sur la prise en compte de la vigne pour la période litigieuse de novembre 2012 à novembre 2019, pour laquelle elle allait rendre de nouvelles décisions à l'issue de la procédure de recours.

**c)** Le recours devant le tribunal cantonal des assurances est une voie de droit ordinaire possédant un effet dévolutif: un recours présenté dans les formes requises a pour effet de transférer à la juridiction cantonale la compétence de statuer sur la situation juridique objet de la décision attaquée. L'administration perd la maîtrise de l'objet du litige, en particulier celle des points de fait susceptibles de fonder la décision attaquée. Conformément à la maxime inquisitoire applicable, il appartient à l'autorité de recours d'établir d'office les faits déterminants pour la solution du litige et d'administrer les preuves nécessaires. Si l'état de fait doit être complété, elle est libre de procéder elle-même aux mesures d'instruction nécessaires ou d'annuler la décision attaquée et de renvoyer le dossier à l'administration pour qu'elle s'en charge. Après le dépôt d'un recours, il n'est en principe plus permis à l'administration d'ordonner de nouvelles mesures d'instruction qui concerneraient l'objet du litige et tendraient à une éventuelle modification de la décision attaquée (ATF 127 V 228 cons. 2b/aa et les références).

Le principe de l'effet dévolutif du recours connaît une exception, en tant que l'administration peut reconsidérer sa décision jusqu'à l'envoi

de son préavis à l'autorité de recours (art. 53 al. 3 LPGA). Pour des motifs liés à l'économie de procédure, il se justifie en effet de permettre à l'administration de revenir *pendente lite* sur sa décision, lorsque celle-ci s'avère, à la lecture de l'acte de recours, manifestement erronée. De fait, le droit fédéral n'exclut pas nécessairement la mise en œuvre par l'administration de mesures d'instruction *pendente lite*.

**d)** Aux termes de l'art. 25 al. 1 première phrase LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. Les prestations allouées sur la base d'une décision formellement passée en force et sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée sous l'angle matériel ne peuvent toutefois être répétées que lorsque les conditions d'une reconsidération (art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (art. 53 al. 1 LPGA) sont remplies (ATF 142 V 259 consid. 3.2).

**e)** En vertu de l'art. 25 al. 2 LPGA, le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où l'institution d'assurance a eu connaissance du fait. Selon la jurisprudence, le délai de péremption relatif d'une année commence à courir dès le moment où l'administration aurait dû connaître les faits fondant l'obligation de restituer, en faisant preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle (ATF 140 V 521 consid. 2.1 et les références citées). L'administration doit disposer de tous les éléments qui sont décisifs dans le cas concret et dont la connaissance fonde – quant à son principe et à son étendue – la créance en restitution à l'encontre de la personne tenue à restitution (ATF 140 V 521 consid. 2.1 ; 111 V 14 consid. 3). Si l'administration dispose d'indices laissant supposer l'existence d'une créance en restitution, mais que les éléments disponibles ne suffisent pas encore à en établir le bien-fondé, elle doit procéder, dans un délai raisonnable, aux investigations nécessaires. A défaut, le début du délai de péremption doit être fixé au moment où elle aurait été en mesure de rendre une décision de restitution si elle avait fait preuve de l'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle. Dans tous les cas, le délai de péremption commence à courir immédiatement s'il s'avère que les prestations en question étaient clairement indues (TF 8C\_689/2016 du 5 juillet 2017 consid. 5.1 et les références citées).

Cependant, lorsque la restitution est imputable à une faute de l'administration, on ne saurait considérer comme point de départ du délai d'une année le moment où l'erreur a été commise par l'administration, mais le moment auquel celle-ci aurait dû, dans un deuxième temps (par exemple à l'occasion d'un contrôle) se rendre compte de son erreur en faisant preuve de l'attention requise. En effet, si l'on plaçait le moment de la connaissance du dommage à la date du versement indu, cela rendrait souvent illusoire la possibilité pour l'administration de réclamer le remboursement de prestations allouées à tort en cas de faute de sa part (ATF 124 V 380 consid. 1 p. 383 ; TF 8C\_689/2016 précité consid. 5.1).

**f)** Lors de la révision périodique de 2019, l'intimée a revu le droit aux PC des recourants pour la période allant de novembre 2012 à novembre 2019, en tenant compte d'un montant de 3'600 fr. au titre du bien-fonds appartenant aux recourants. Toutefois, dans sa dernière écriture, l'intimée a relevé qu'elle avait omis de tenir compte de ce bien-fonds lors de la procédure de révision périodique, alors que celui-ci figurait dans la déclaration d'impôt de 2012 produite par les recourants à l'époque à hauteur de 3'600 francs. Elle ne pouvait pas, comme elle en convient, demander la restitution du montant relatif à ce bien-fonds pour la période allant de novembre 2012 à novembre 2019 en raison de la prescription prévue à l'art. 25 al. 2 LPGA.

**g)** En ce qui concerne la décision du 24 janvier 2020 prenant en compte un bien immobilier non habitable de 17'600 fr. ainsi que l'estimation de ce bien du 5 décembre 2019, il n'en sera pas tenu compte en raison de l'effet dévolutif du recours et du fait que l'octroi des PC porte sur une période postérieure à la décision litigieuse, qui ne traite du droit au PC que jusqu'en 2019.

**5.** Il s'ensuit que la décision sur opposition du 4 décembre 2019 doit être confirmée en tant qu'elle porte sur l'immeuble sis au [...] et sur la rente étrangère. Elle doit être annulée en tant qu'elle porte sur la

restitution d'un montant de 16'778 francs, la cause étant renvoyée à la Caisse pour un nouveau calcul du montant à restituer et nouvelle décision.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que les recourants ne sont pas assistés d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est partiellement admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 4 décembre 2019 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est confirmée en tant qu'elle porte sur l'immeuble sis au [...] et sur la rente étrangère ; elle est annulée en tant qu'elle porte sur la restitution d'un montant de 16'778 francs, la cause étant renvoyée à la Caisse précitée pour un nouveau calcul du montant à restituer et nouvelle décision.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- F. \_\_\_\_\_,
- 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 :