

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 avril 2022

Composition : Mme DURUSSEL, présidente
Mmes Di Ferro Demierre et Dessaux, juges
Greffière : Mme Toth

Cause pendante entre :

S. _____, à [...], recourant, représenté par Me Kathrin Gruber, à Vevey,

et

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

Art. 21 al. 5 LPGA ; art. 3 LPC.

E n f a i t :

A. S._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], bénéficie d'une rente de l'assurance-invalidité (AI) ainsi que des prestations complémentaires (PC) sous la forme d'une prestation mensuelle en espèces et d'un subventionnement pour ses primes de l'assurance-maladie depuis le 1^{er} janvier 2018.

En raison de sa mise en détention depuis le 12 mai 2020, la rente AI a été suspendue à partir du 1^{er} juin 2020 par décision du 24 septembre 2020 de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (ci-après : l'OAI). Une décision de restitution de rente a par ailleurs été rendue par l'OAI le 7 octobre 2020 pour les montants perçus indûment entre juin et juillet 2020.

Par courrier du 6 octobre 2020, la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après : la caisse ou l'intimée) a informé l'assuré qu'elle mettait fin au versement des prestations complémentaires avec effet au 31 mai 2020 en raison de son incarcération et a requis le remboursement des montants perçus entre juin et octobre 2020. Par l'intermédiaire de son curateur, l'assuré a requis la remise de cette restitution en invoquant la bonne foi et l'absence de moyens financiers.

Par courriel adressé le 23 février 2021 à la caisse, la curatrice de l'assuré a relevé que, selon sa compréhension, la rente AI et les PC annuelles avaient été suspendues du fait de la détention et de la couverture des besoins vitaux de son pupille par l'établissement pénitentiaire. Elle en déduisait que l'assuré était toujours reconnu invalide et avait toujours droit aux PC en nature. A ce titre, elle a fait parvenir des factures et décomptes concernant les soins délivrés à l'assuré et en a requis la prise en charge. La caisse a répondu par courriel du 15 mars 2021 que la rente AI avait été suspendue en raison de l'incarcération de l'intéressé, ce qui avait entraîné la suspension du droit aux PC, de sorte que le remboursement des frais médicaux intervenus après ladite suspension ne pouvait être accordé. Pour les factures relatives à des

traitements postérieurs au début de la détention, une participation financière devait être requise auprès de la Fondation vaudoise de probation au titre du revenu d'insertion.

Une décision formelle de refus de prise en charge a été rendue le 28 avril 2021, qui énonce que les frais de maladie sont remboursés uniquement aux bénéficiaires de PC AVS/AI, ce qui n'était plus le cas de l'assuré depuis le 1^{er} juin 2020, et qui rappelle que, selon l'art. 4 al. 1 let. c LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30), le droit à une rente ou à une allocation pour impotent de l'AI est indispensable à l'octroi des PC.

L'assuré, par le biais de sa curatrice, a formé opposition à cette décision le 14 mai 2021, en invoquant que seules les prestations pour perte de gain étaient suspendues en raison de la détention, ce qui n'était pas le cas des prestations en nature comme le remboursement des frais relatifs à la maladie.

Par décision sur opposition du 4 octobre 2021, la caisse a confirmé sa décision du 28 avril 2021. Elle s'est fondée sur l'art. 14 al. 1 LPC qui dispose que les cantons remboursent aux bénéficiaires d'une PC annuelle les frais de maladie et d'invalidité de l'année en cours s'ils sont dûment établis. Elle a en outre relevé que, selon l'art. 15 LPC, ces frais sont remboursés lorsqu'ils sont intervenus à une époque pendant laquelle le requérant remplissait les conditions fixées aux art. 4 à 6 LPC. Or, l'assuré n'est plus bénéficiaire d'une PC annuelle depuis le 1^{er} juin 2020 et ne remplit donc plus les conditions de l'art. 4 LPC pour la période postérieure à cette date.

Le 28 octobre 2021, la caisse a en outre rendu une décision rejetant la demande de remise de l'obligation de restituer les PC.

Le 4 novembre 2021, l'OAI a rendu une décision rejetant la demande de remise de l'obligation de restituer les rentes AI.

B. Par acte du 4 novembre 2021, S._____, représenté par sa curatrice au bénéfice d'une autorisation de plaider et transiger au sens de l'art. 416 al. 1 ch. 9 CC (Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210) et assisté de Me Kathrin Gruber, conseil d'office, a recouru contre la décision sur opposition du 4 octobre 2021 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Admettant le principe de la suspension du versement de la rente AI et des PC annuelles durant sa détention, il fait valoir en revanche que le droit à de telles prestations subsiste et que seules les prestations en espèces sont suspendues en application de l'art. 21 al. 5 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), de sorte que les prestations en nature perdurent. Il conclut à la réforme de la décision en ce sens qu'il est constaté que la caisse doit lui rembourser les frais pour maladie même durant la période de sa détention et que les prestations en espèces sont suspendues.

Dans sa réponse du 22 décembre 2021, l'intimée conclut au rejet du recours et soutient que, dans la mesure où la rente AI du recourant n'est plus versée depuis juin 2020 à la suite de sa mise en détention, le recourant n'est plus bénéficiaire d'une PC annuelle, de sorte qu'il ne peut plus prétendre au remboursement de ses frais de maladie.

Par réplique du 24 janvier 2022, le recourant a confirmé ses conclusions, invoquant que le droit à une rente AI subsiste même après son incarcération, seul le versement de la rente et des prestations en espèces étant suspendu.

Par duplique du 16 mars 2022, l'intimée a maintenu sa position en ce sens que la lettre de l'art. 14 al. 1 LPC indique clairement que les cantons remboursent aux bénéficiaires d'une PC annuelle les frais de maladie et d'invalidité, ce qui n'est plus le cas du recourant.

Par déterminations du 4 avril 2022, le recourant a maintenu que son droit aux prestations en nature des PC subsistait quand bien même le versement de ses prestations en espèce était suspendu.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA est, sauf dérogation expresse, applicable aux prestations versées en vertu de la LPC. 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.

2. Le litige porte sur le droit du recourant au remboursement des frais de maladie durant sa détention à titre de prestations complémentaires, singulièrement sur la question de savoir si, durant la détention, les prestations en nature sont suspendues.

3. a) Si l'assuré subit une mesure ou une peine privative de liberté (respectivement se trouve en détention préventive pour une durée excédant trois mois pour ce qui concerne les rentes ; ATF 133 V 1 ; TF I 641/06 du 3 août 2007 consid 3.2), le paiement des prestations pour perte de gain peut être partiellement ou totalement suspendu à l'exception des prestations destinées à l'entretien des proches visées à l'alinéa 3 (art. 21 al. 5 LPGA). Cette disposition a pour but de permettre aux assureurs sociaux de suspendre partiellement ou totalement les prestations visant à compenser une perte de gain versée à une personne qui exécute une mesure ou une peine privative de liberté. Il s'agit, dans la situation concrète de l'exécution de la peine, de parvenir à une égalité de traitement entre la personne invalide et la personne détenue en bonne santé qui, en raison d'une privation de liberté, n'est pas en mesure de

réaliser un revenu (ATF 141 V 466 consid. 4.3 et les références citées ; TF 9C_523/2016 du 29 novembre 2016 consid. 2.2). En effet, une personne détenue étant entretenue par la collectivité durant l'exécution de sa peine, elle retirerait un avantage économique si elle continuait, pendant ce temps, de toucher des prestations sociales partiellement financées par l'Etat (Anne-Sylvie DUPONT, *in* Anne-Sylvie Dupont/Margit Moser-Szeless [édit.], *Loi sur la partie générale des assurances sociales*, Commentaire romand, 2018, n. 2 ad art. 21 LPGA).

b) En matière d'assurances sociales, il y a lieu de distinguer entre prestations en nature et prestations en espèces. Les premières permettent de traiter ou d'influencer le risque qui est survenu (un traitement médical par exemple), alors que les secondes poursuivent le but de compenser une perte de revenu ou d'absorber de nouvelles charges financières (Stéphanie PERRENOUD, *in* Anne-Sylvie Dupont/Margit Moser-Szeless [édit.], *Loi sur la partie générale des assurances sociales*, Commentaire romand, 2018, n. 7 ad art. 14 LPGA).

c) On peut déduire de la genèse de l'art. 21 LPGA que le législateur a voulu poser le principe de la suspension des prestations en espèces pendant l'exécution d'une peine ou d'une mesure sous réserve du privilège des proches (ATF 141 V 466 consid. 4.9). D'ailleurs, si la version française de l'alinéa 5 de l'art. 21 LPGA parle simplement de « prestations pour perte de gain », la version allemande précise « Geldleistungen mit Erwerbsersatzcharakter » et la version italienne utilise les termes de « prestazioni pecuniarie con carattere di indennità per perdita di guadagno ». La lettre circulaire AI n° 406 sur la révision de la LPGA du 2 décembre 2020, modifiée le 31 mars 2021, indique également que la suspension concerne les prestations en espèces (ch. 1).

La notion de perte de gain de l'art. 21 al. 5 LPGA doit être comprise comme la perte temporaire ou définitive du revenu provenant de l'activité lucrative. Dans ce sens, les prestations sociales qui peuvent faire l'objet d'une suspension au sens de cet article sont principalement les indemnités journalières et les rentes, ainsi que, cas échéant, les

prestations complémentaires qui leur sont associées (DUPONT, *op. cit.*, n. 73 et 75 ad art. 21 LPGA). Ainsi, les rentes de l'assurance-invalidité sont clairement des prestations en espèces ayant le caractère d'une allocation pour perte de gain au sens de l'art. 21 al. 5 LPGA (TF 8C_139/2007 du 30 mai 2008 consid. 3.2).

4. Pour ce qui concerne les prestations complémentaires, la LPC opère une distinction entre la prestation complémentaire annuelle (art. 3 let. a LPC) et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité (art. 3 let b. LPC). Selon l'alinéa 2 de l'art. 3 LPC, la prestation complémentaire annuelle est une prestation en espèces au sens de l'art. 15 LPGA et le remboursement des frais de maladie et d'invalidité est une prestation en nature au sens de l'art. 14 LPGA. Ces derniers ne sont pas pris en considération dans le cadre de la fixation du droit à la prestation complémentaire annuelle mais font l'objet d'un remboursement séparé (Michel VALTERIO, Commentaire de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Genève/Zurich/Bâle 2015, p. 221 ad art. 14 LPC).

Les prestations annuelles complémentaires à la rente d'invalidité ont pour but de compléter la compensation de la perte de gain qui n'est pas entièrement couverte par les rentes d'invalidité et les éventuels autres revenus. La prestation annuelle complémentaire à la rente d'invalidité doit ainsi être reconnue en tant que prestation en espèces ayant le caractère d'une allocation pour perte de gain au sens de l'art. 21 al. 5 LPGA (TF 8C_139/2007 du 30 mai 2008 consid. 3.2).

Tel n'est pas le cas du remboursement des frais de maladie qui consiste en une prestation en nature et ne constitue pas une prestation pour perte de gain. Cette prestation n'est donc pas concernée par la suspension prévue à l'art. 21 al. 5 LPGA. Si l'on se réfère à la *ratio legis* de cette disposition, il y a lieu de relever qu'une personne détenue entretenue par la collectivité durant l'exécution de sa peine ne retire aucun avantage économique si elle continue, pendant ce temps, de toucher de telles prestations en nature. Le sort de ces deux types de

prestations doit ainsi être différencié. Le remboursement des frais de maladie et d'invalidité est d'ailleurs également ouvert aux personnes qui remplissent les conditions générales donnant droit à une prestation complémentaire annuelle mais sans en bénéficier en raison d'un excédent de revenus, les frais n'étant toutefois remboursés que dans la mesure où ils dépassent l'excédent de revenus (art. 14 al. 6 LPC).

5. L'intimée fait valoir que l'art. 14 LPC dispose que les cantons remboursent les frais de maladie et d'invalidité uniquement aux bénéficiaires d'une prestation complémentaire annuelle. D'après elle, le recourant n'est plus au bénéfice d'une prestation complémentaire annuelle du fait de sa détention. En effet, selon l'art. 15 LPC, les frais de maladie sont remboursés notamment si les frais sont intervenus à une époque pendant laquelle le requérant remplissait les conditions fixées aux art. 4 à 6 LPC. Or, selon l'art. 4 al. 1 let c LPC, les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit à des prestations complémentaires dès lors qu'elles ont droit à une rente de l'AI sans interruption pendant six mois au moins. L'intimée estime que, dès lors que le recourant n'a plus droit à une rente AI, il ne bénéficie plus des prestations complémentaires.

La caisse fait une fausse interprétation de ces dispositions.

L'application de l'art. 21 al. 5 LPGA n'engendre que la suspension du versement de la prestation complémentaire lorsque, à la suite d'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 ; VALTERIO, *op. cit.*, p. 52, ad art. 8 LPC). En revanche, la PC continue d'être versée pour toutes les personnes comprises dans le calcul, soit les prestations destinées à l'entretien des proches. Cela ressort notamment du chapitre 2.6.2 des Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (DPC) afférent au cas particulier du droit aux PC durant l'exécution de peines ou de mesures qui 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. »

Ainsi, le droit à la rente et aux PC n'est pas supprimé pendant la détention, mais c'est le paiement des prestations en espèces qui en découlent qui est suspendu, ce qui résulte explicitement du texte de l'art. 21 al. 5 LPGA. Avant l'entrée en vigueur de cette disposition, le Tribunal fédéral avait d'ailleurs eu l'occasion de prononcer que la détention (ou toute autre forme de privation de liberté ordonnée par une autorité pénale) constituait un motif de suspension - et non plus de révision - du droit à la rente d'invalidité versée par l'assurance-invalidité et que le droit à la rente subsistait en tant que tel (ATF 113 V 273). Il était en outre possible de prévoir des mesures d'ordre professionnel organisées par l'AI en collaboration avec l'autorité d'exécution des mesures pénales (TF I 189/02 du 15 janvier 2003 consid. 3.1.). Les bénéficiaires ne perdent ainsi pas leur droit aux prestations mais le versement des prestations en espèces à caractère de perte de gain est suspendu pendant la durée de la détention. *A contrario*, les prestations en nature ne sont pas suspendues.

Par conséquent, le droit au remboursement des frais de maladie et d'invalidité du recourant subsiste et n'est pas suspendu durant la détention. Le dossier sera donc renvoyé à l'intimée afin qu'elle instruisse pour déterminer le montant de cette prise en charge, en examinant pour chaque facture si les autres conditions sont remplies, et rende une nouvelle décision sur les sommes à rembourser.

6. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision entreprise annulée, la cause étant renvoyée à l'intimée afin qu'elle procède dans le sens des considérants puis rende une nouvelle décision.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA).

c) Vu le sort de ses conclusions, le recourant a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA). Il convient d'arrêter cette indemnité à 1'500 fr., débours (5 %, soit 66 fr. 25) et TVA (7,7 %, soit 107 fr. 10) compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de la mettre intégralement à la charge de l'intimée.

d) Le recourant a obtenu, au titre de l'assistance judiciaire, la commission d'office d'un avocat en la personne de Me Kathrin Gruber à compter du 4 novembre 2021. Le montant alloué au recourant à titre de dépens correspondant au moins à ce qui aurait été alloué au titre de l'assistance judiciaire selon le tarif (art. 2 al. 1 let. a et 3bis al. 1 et 2 RAJ [règlement sur l'assistance judiciaire en matière civile du 7 décembre 2010 ; BLV 211.02.3]), il n'y a pas lieu de fixer plus précisément l'indemnité d'office.

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 4 octobre 2021 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est annulée, la cause lui étant renvoyée pour qu'elle procède au sens des considérants puis rende une nouvelle décision.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

IV. La Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS versera à S._____ une indemnité de 1'500 fr. (mille cinq cents francs) à titre de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

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

- Me Kathrin Gruber (pour S._____),
- 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 :