

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 24 février 2025

Composition : M. PIGUET, président
Mmes Berberat et Livet, juges
Greffier : M. Reding

Cause pendante entre :

R. _____, à [...], recourante, représentée par Me Guy Longchamp, avocat
à Assens,

et

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

Art. 9a al. 1 et 11a al. 2 à 4 ; art. 17e al. 1 OPC-AVS/AI

E n f a i t :

A. R. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], est bénéficiaire d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants.

Le 18 novembre 2021, l'assurée et son époux ont déposé, par l'intermédiaire de l'Agence d'assurances sociales de [...], une demande de prestations complémentaires AVS/AI auprès de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après : la Caisse ou l'intimée), produisant le 30 novembre suivant une série de pièces justificatives.

Par courriers des 14 décembre 2021 et 7 février 2022, la Caisse a invité l'assurée à lui communiquer diverses informations et documents, dont la dernière décision de taxation fiscale définitive. Cette dernière a répondu à ces demandes les 27 décembre 2021 et 14 mars 2022.

Par courrier du 4 avril 2022, la Caisse a une nouvelle fois interpellé l'assurée, afin que cette dernière la renseigne notamment sur les raisons de la diminution de sa fortune observée entre le 31 décembre 2019 et le 31 décembre 2020.

Le 21 juin 2022, l'assurée a répondu à la Caisse qu'elle et son époux avaient dû puiser dans leurs réserves pour s'acquitter des frais qui n'étaient pas couverts par leurs rentes, notamment ceux liés à leur santé, à l'alimentation, à la communication et l'informatique, aux déplacements, aux impôts et aux loisirs. Elle a ainsi fait état de dépense pour l'année 2020 à hauteur de 114'700 francs.

Par courrier du 26 juillet 2022, la Caisse a prié l'assurée de lui indiquer si elle touchait des rendements ou des fermages pour un terrain à [...] dont elle était propriétaire avec son époux, de même que de lui envoyer une copie des décisions de taxation fiscale définitive pour les années 2018 et 2021.

Le 8 août 2022, l'assurée a informé la Caisse que le terrain en question avait été vendu en 2014 pour la somme de 1'000 fr., laquelle avait ensuite été divisée entre sa sœur, son époux et elle. Elle a par ailleurs produit la décision de taxation fiscale définitive pour l'année 2018, tout en précisant ne pas avoir encore déposé sa déclaration d'impôts pour l'année 2021.

Le 3 octobre 2022, l'Administration cantonale des impôts a transmis à la Caisse les attestations fiscales en lien avec la taxation définitive des époux R. _____ pour les années 2011 à 2017.

Par décision du 22 décembre 2022, la Caisse a nié à l'assurée le droit aux prestations complémentaires, au motif que sa fortune, laquelle s'élevait à 660'243 fr. - compte tenu d'une fortune dessaisie de 528'032 fr. -, était supérieure au seuil admissible de 200'000 fr. pour les couples.

Le 26 janvier 2023, l'assurée, désormais représentée par Me Guy Longchamp, s'est opposée à cette décision, contestant le montant de la fortune retenu par la Caisse. Elle a complété son opposition le 13 mars 2023.

Le 4 avril 2023, l'assurée a fait part à la Caisse du décès de son époux en date du [...] 2023.

Par décision sur opposition du 11 avril 2023, la Caisse a confirmé sa décision du 22 décembre 2022.

B. **a)** Le 16 mai 2023, R. _____, sous la plume de son mandataire, a interjeté un recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de cette décision sur opposition, concluant principalement à son annulation et au renvoi de la cause à la Caisse pour nouvelle décision dans le sens des considérants et, subsidiairement, à sa réforme en ce sens que le droit à des prestations complémentaires lui soit accordé avec effet au 1^{er} novembre 2021, plus

intérêts à 5 % l'an. Elle a en substance soutenu qu'un dessaisissement de fortune ne pouvait être pris en considération qu'à partir du 1^{er} janvier 2021, date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur les prestations complémentaires. Or, en tenant compte de faits s'étant produits plus de dix ans auparavant – à savoir notamment l'importante augmentation de sa fortune à la suite de la vente de sa maison en 2012 –, cette autorité avait violé le droit.

b) Par réponse du 19 juillet 2023, la Caisse a fait part de son intention de reconsidérer *pendente lite* la décision sur opposition attaquée à la lumière des éléments développés dans le recours. A ce titre, elle a requis de la Cour de céans qu'elle impartisse un délai à l'assurée « *pour produire tout justificatif utile documentant la consommation de la fortune du couple R. _____ durant les années 2012 à 2020* ».

c) Par courrier du 24 juillet 2023, la Cour de céans a invité R. _____ à faire suite à la demande de la Caisse.

d) Par réplique du 31 juillet 2023, R. _____ a affirmé que la Caisse était en possession des tous les éléments nécessaires à la reconsidération de la décision sur opposition litigieuse.

e) Le 2 octobre 2023, la Caisse a transmis à la Cour de céans une décision sur opposition, datée du même jour, annulant et remplaçant sa décision sur opposition du 11 avril 2023, par laquelle elle admettait partiellement l'opposition du 26 janvier 2023 de l'assurée en ce sens qu'elle tenait finalement compte, pour la période de 2012 à 2021, des dépenses effectives du couple R. _____ afin de déterminer le dessaisissement de fortune (et non plus du montant destiné à la couverture des besoins vitaux d'une personne seule multiplié par un facteur correspondant pour un couple).

f) Dans une écriture du 2 novembre 2023, R. _____ a reporté ses conclusions sur la décision sur opposition précitée.

g) Dans une écriture du 28 février 2024, la Caisse a conclu au rejet du recours.

h) Dans une écriture du 1^{er} mai 2024, R. _____ a confirmé ses précédentes conclusions.

i) Dans une écriture du 15 mai 2024, la Caisse a maintenu ses conclusions.

j) Dans une écriture du 6 juin 2024, R. _____ a implicitement réitéré ses conclusions.

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 - compte tenu des fêtes pascales (art. 38 al. 4 let. a 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. a) Le litige porte sur le droit de la recourante à des prestations complémentaires à compter du 1^{er} novembre 2021.

b) A ce titre, il convient de préciser que la décision sur opposition rendue le 2 octobre 2023 par la caisse intimée n'a pas mis fin

au litige, dès lors qu'elle n'a pas fait droit aux conclusions de la recourante (cf. Margit Moser-Szeless, *in* Dupont/Moser-Szeless [édit.], Commentaire romand, Loi sur la partie générale des assurances sociales, Bâle 2018, n° 106 *ad* art. 53 LPGA).

3. a) Dans le cadre de la « Réforme des PC », la LPC et l'OPC-AVS/AI (ordonnance fédérale du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.301) ont été modifiés avec effet au 1^{er} janvier 2021 (RO 2020 585 ; FF 2016 7465).

b) Dans le cas présent, la décision sur opposition attaquée porte sur la demande de prestations complémentaires déposée le 18 novembre 2021 par la recourante. Partant, au regard des principes généraux du droit intertemporel (cf. ATF 144 V 210 consid. 4.3.1), ce sont les dispositions de la LPC et de l'OPC-AVS/AI dans leur version en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2021 qui s'appliquent (cf. TF 8C_12/2024 du 4 juillet 2024 consid. 4.1 et les références citées).

4. a) La Confédération et les cantons accordent aux personnes qui remplissent les conditions fixées aux art. 4 à 6 LPC des prestations complémentaires destinées à la couverture des besoins vitaux (art. 2 al. 1 LPC). Selon 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. Seules les personnes dont la fortune nette est inférieure aux seuils de fortune arrêtés à l'art. 9a al. 1 LPC, à savoir notamment 100'000 fr. pour les personnes seules (let. a) et 200'000 fr. pour les couples (let. b), ont droit aux prestations complémentaires. Alors que, selon le droit en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, la fortune d'un ayant droit n'était prise en compte que dans le cadre de ce que l'on appelle la consommation de la fortune, la « Réforme des PC » et les seuils qu'elle a fixé exigent désormais de la personne assurée qu'elle consomme effectivement sa fortune jusqu'à ce qu'elle atteigne le seuil de fortune applicable (TF 8C_12/2024 précité consid. 4.2.1 et la référence citée).

b) Déjà sous l'ancien droit, les revenus et la fortune auxquels la personne assurée avait renoncé étaient pris en compte comme revenus lors du calcul des prestations complémentaires (cf. art. 11 al. 1 let. g aLPC). Une telle renonciation ne pouvait toutefois pas être déduite uniquement du fait que celle-ci avait vécu au-dessus de ses moyens avant de déposer une demande de prestations complémentaires. La jurisprudence a en effet souligné qu'il n'existait aucune base légale pour procéder à un « contrôle du train de vie », quel qu'il soit (cf. ATF 146 V 306 consid. 2.3.1 et les références citées). Pour déterminer si l'on était en présence d'un dessaisissement de fortune au sens de l'art. 11 al. 1 let. g aLPC, il fallait donc se baser sur le critère de l'absence d'obligation légale, respectivement celui de l'absence de contre-prestation adéquate (équivalente). Cette exigence s'appliquait aussi expressément aux cas de figure dans lesquels une personne vivait au-dessus de ses moyens avant de s'annoncer en vue de percevoir des prestations complémentaires. Dans le nouveau droit, les critères susmentionnés sont désormais expressément cités à l'art. 11a al. 2 LPC. La définition actuelle du dessaisissement de fortune est cependant maintenue. La nouvelle disposition n'entraîne donc pas de modification de la pratique actuelle en matière de renonciation à des ressources ou de dessaisissement de fortune. Les conditions relatives à l'absence d'obligation légale et à l'absence de contre-prestation adéquate ne doivent pas être remplies de façon cumulative. De plus, l'accomplissement d'un devoir moral n'est pas une raison suffisante de ne pas reconnaître la renonciation à une part de fortune comme un dessaisissement. Par conséquent, pour ce qui est de la condition relative à une contre-prestation adéquate, il n'y a pas lieu de s'écarter de la pratique actuelle (TF 8C_12/2024 précité consid. 4.2.2).

c) En vertu de l'art. 11a al. 3 LPC, un dessaisissement de fortune est également pris en compte si, à partir de la naissance d'un droit à une rente de survivant de l'AVS ou à une rente de l'AI, plus de 10 % de la fortune est dépensée par année sans qu'un motif important ne le justifie. Si la fortune est inférieure ou égale à 100'000 fr., la limite est de 10'000 fr. par année. Le Conseil fédéral règle les modalités ; il définit en particulier la notion de « motif important ». L'alinéa 3 s'applique aux

bénéficiaires d'une rente de vieillesse de l'AVS également pour les dix années qui précèdent la naissance du droit à la rente (art. 11a al. 4 LPC). Cette disposition complète l'alinéa 2 en précisant que la consommation de fortune ne doit pas dépasser un certain plafond, même en présence d'une contre-prestation adéquate. Elle s'applique donc aux diminutions de fortune attestées. En d'autres termes, indépendamment des preuves d'achat fournies, le calcul de la prestation complémentaire tiendra compte d'un dessaisissement de fortune lorsque celle-ci aura été dépensée dans un court laps de temps sans que la personne ne se soit souciée de l'avenir. Les limites fixées permettent de déterminer si la fortune a été dépensée trop rapidement ou non. Selon le droit en vigueur jusqu'à la fin de l'année 2020, il n'était pas pertinent de savoir combien et dans quel but une personne avait dépensé sa fortune, dès lors que les dépenses effectuées étaient compensées par une contre-prestation adéquate. En particulier, la période pendant laquelle l'argent a été dépensé et le rapport entre la dépense effectuée et la fortune totale n'étaient pas des critères pertinents. Désormais, le législateur prescrit aux (futurs) rentiers AVS et AI le montant maximal qu'ils peuvent dépenser par an avant que la perte de fortune ne soit considérée juridiquement comme un dessaisissement (TF 8C_12/2024 précité consid. 4.2.3 et les références citées).

d) L'art. 17b OPC-AVS/AI précise ce qu'il faut entendre par dessaisissement de fortune. Selon cette disposition, il y a dessaisissement de fortune lorsqu'une personne aliène des parts de fortune sans obligation légale et que la contre-prestation n'atteint pas au moins 90 % de la valeur de la prestation (let. a) ou lorsqu'elle a consommé, au cours de la période considérée, une part de fortune excédant ce qui aurait été admis sur la base de l'art. 11a al. 3 LPC. Selon la jurisprudence relative à l'art. 11 al. 1 let. g aLPC, une contre-prestation peut encore être considérée comme adéquate lorsque la différence entre la prestation et la contre-prestation n'excède pas 10 % environ de la valeur de la prestation (ATF 122 V 394 consid. 5b ; cf. également TF 8C_12/2024 précité consid. 4.2.4). L'art. 17d OPC-AVS/AI détermine la manière dont le montant du dessaisissement est fixé en cas de consommation excessive de la fortune. Selon l'art. 17e al. 1 OPC-AVS/AI, le montant de la fortune qui a fait l'objet d'un

dessaisissement au sens de l'art. 11a al. 2 et 3 LPC et qui doit être pris en compte dans le calcul de la prestation complémentaire est réduit chaque année de 10'000 francs.

e) Conformément au troisième alinéa des dispositions transitoires de la modification du 22 mars 2019 (« Réforme des PC »), l'art. 11a al. 3 et 4 LPC ne s'applique qu'à la fortune qui a été dépensée après l'entrée en vigueur de cette modification. Dès lors que l'art. 11a al. 2 LPC n'y est pas mentionné, cette disposition s'applique également à la fortune à laquelle la personne assurée a renoncé avant l'entrée en vigueur des modifications. Selon la jurisprudence, pour vérifier s'il y a contre-prestation équivalente et pour fixer la valeur d'un éventuel dessaisissement, il faut comparer la prestation et la contre-prestation à leurs valeurs respectives au moment de ce dessaisissement. La question de savoir s'il y a dessaisissement s'apprécie en revanche d'après les règles applicables au moment de l'exercice du droit aux prestations complémentaires (et non à la date du dessaisissement). Quand bien même le nouveau droit tient compte des faits ayant pris naissance antérieurement à son entrée en vigueur, il ne s'applique au final qu'aux situations qui produisent leurs effets postérieurement à son entrée en vigueur. En ce sens, il s'agit d'un cas d'application de rétroactivité improprement dite (TF 8C_12/2024 précité consid. 4.2.5 et les références citées).

5. a) En l'espèce, l'intimée a, par décision sur opposition du 2 octobre 2023 (laquelle a annulé et remplacé la décision sur opposition du 11 avril 2023), refusé d'allouer à la recourante des prestations complémentaires, au motif que sa fortune – laquelle s'élevait à 561'680 fr., compte tenu d'un dessaisissement de 429'469 fr. et d'une fortune mobilière de 132'211 fr. au 1^{er} novembre 2021 – dépassait les seuils fixés à l'art. 9a al. 1 LPC.

b) Cela étant, dans la mesure où il n'existe aucune limite temporelle à la prise en considération d'un dessaisissement, c'est à bon droit que la caisse intimée a examiné l'utilisation passée de sa fortune par

la recourante. En effet, comme expliqué ci-dessus (cf. *supra* consid. 4e), les parts de fortune auxquelles la personne assurée a renoncé sans obligation légale ni contre-prestation adéquate doivent être incluses dans sa fortune, et cela quand bien même le dessaisissement est intervenu avant le 1^{er} janvier 2021 et l'entrée en vigueur du nouveau droit des prestations complémentaires.

Dans ce cadre, l'intimée a - à juste titre - tenu compte, pour l'ensemble de la période de 2012 à 2019, des dépenses effectives et détaillées pour l'année 2020 (logement, frais de santé, alimentation, frais de communication [téléphone et internet] et d'informatique, déplacements, impôts et loisirs) ayant été alléguées par la recourante dans son courrier du 21 juin 2022, à savoir 114'700 francs. S'agissant des revenus, elle s'est rapportée aux montants tels qu'ils ressortaient des taxations fiscales pour les années 2012 à 2020, soit -10'256 fr. en 2012, 44'622 fr. en 2013, 54'390 fr. en 2014, 52'619 fr. en 2015, 52'458 fr. en 2016, 49'778 fr. en 2017, 45'773 fr. en 2018, 43'931 fr. en 2019 et 41'519 fr. en 2020, tout en déduisant les frais de traitement dentaires et les frais en rapport avec une maladie ou une invalidité non couverts par une assurance sociales de 1'863 fr. en 2018 et de 2'864 fr. en 2020. La soustraction de ces revenus aux dépenses effectives précitées lui a alors permis de déterminer le déficit de revenu pour chaque année. Puis, toujours au regard de la documentation fiscale, la caisse intimée a évalué l'évolution de la fortune de la recourante depuis 2012, constatant que celle-ci avait diminué de 103'213 fr. en 2013, de 208'893 fr. en 2014, de 140'328 fr. en 2015, de 132'951 fr. en 2016, de 144'236 fr. en 2017, de 128'454 fr. en 2018, de 102'586 fr. en 2019 et de 75'752 fr. en 2020. Sur la base de ces montants, elle a calculé la somme totale du dessaisissement, en comparant la différence entre la diminution de fortune survenue entre 2013 et 2019 et le déficit de revenu présenté au cours de ces mêmes années, tout en tenant compte d'un amortissement à hauteur de 70'000 fr. (cf. *supra* consid. 4d). Elle a finalement abouti à un dessaisissement d'un montant de 429'469 fr., ainsi que cela ressort du tableau suivant :

Année	Diminution de la fortune	Déficit de revenu	Frais divers	Dessaisissement
2012	0 fr.	124'956 fr.		0 fr.
2013	103'213 fr.	70'078 fr.		33'135 fr.
2014	208'893 fr.	60'310 fr.		148'583 fr.
2015	140'328 fr.	62'081 fr.		78'247 fr.
2016	132'951 fr.	62'242 fr.		70'709 fr.
2017	144'236 fr.	64'922 fr.		79'314 fr.
2018	128'454 fr.	68'927 fr.	1'863 fr.	57'664 fr.
2019	102'586 fr.	70'769 fr.		31'817 fr.
2020	75'752 fr.	73'181 fr.	2'864 fr.	0 fr.
2021				
				<i>Amortissement : - 70'000 fr.</i>
				TOTAL : 429'469 fr.

c) A cet égard, il n'est pas contesté que, jusqu'au 31 décembre 2020, aucun dessaisissement ne pouvait être retenu lorsque la personne assurée utilisait sa fortune pour ses loisirs ou ses propres plaisirs, tels que des voyages, des vacances, des restaurants ou d'autres manifestations, pour autant qu'elle prouvât que les dépenses avaient été effectuées moyennant une contre-prestation adéquate (cf. *supra* consid. 4b). Or la recourante, bien qu'invitée par la Cour de céans, dans un courrier du 24 juillet 2023, à produire tout justificatif utile documentant la consommation de sa fortune durant les années 2012 à 2020, n'a pas donné suite à cette réquisition. Partant, elle n'a pas démontré - au stade de la vraisemblance prépondérante (cf. ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées) - avoir eu des dépenses effectives supérieures au montant de 114'700 fr. retenu par l'intimée dans son calcul.

d) En définitive, le montant du dessaisissement de 429'469 fr. est, indépendamment de la fortune mobilière existant au 1^{er} novembre 2021, supérieur au seuil de fortune admissible de 200'000 fr. pour les couples - applicable jusqu'au 28 février 2023, date du décès de l'époux de la recourante - et de 100'000 fr. pour les personnes seules - applicable depuis le 1^{er} mars 2023 - selon l'art. 9a al. 1 let. a et b LPC (cf. *supra*

consid. 4a). On ne saurait dès lors reprocher à la caisse intimée d'avoir nié à la recourante le droit aux prestations complémentaires, la décision sur opposition attaquée ne violant pas le droit fédéral dans son résultat.

6. a) Il s'ensuit que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition rendue le 2 octobre 2023 par l'intimée confirmée.

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

c) La partie recourante a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire par décision du 12 juin 2023. Me Longchamp peut prétendre une équitable indemnité pour son mandat d'office, qu'il convient de fixer à 4'000 fr., débours et TVA compris (art. 2, 3 al. 2 et 3^{bis} RAJ [règlement cantonal du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile ; BLV 211.02.3]).

d) La partie recourante est rendue attentive au fait qu'elle devra rembourser l'indemnité provisoirement prise en charge par l'Etat dès qu'elle sera en mesure de le faire (art. 122 al. 1 et 123 CPC [code de procédure civile du 19 décembre 2008 ; RS 272], applicables par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Les modalités de ce remboursement sont fixées par la Direction du recouvrement de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (art. 5 RAJ).

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

I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 2 octobre 2023 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.
- IV. L'indemnité d'office de Me Guy Longchamp, conseil de la recourante, est arrêtée à 4'000 fr. (quatre mille francs), débours et TVA compris.
- V. La bénéficiaire de l'assistance judiciaire est, dans la mesure de l'art. 123 CPC, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD, tenue au remboursement de l'indemnité du conseil d'office mise à la charge de l'Etat.

Le président :

Le greffier :

Du

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

- Me Guy Longchamp (pour R. _____),
- Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS,
- Office fédéral des assurances sociales (OFAS),

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).

Le greffier :