

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 29 octobre 2019

---

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, présidente  
Mme Brélaz Braillard et M. Piguet, juges  
Greffière : Mme Chaboudez

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**P.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante, représentée par Me Alexandre Bernel, avocat  
à Lausanne,

et

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

---

**Art. 17 al. 2, 25 et 31 al. 1 LPGA ; 11 al. 1 LPC ; 24 et 25 OPC-  
AVS/AI**

**E n f a i t :**

**A.** P.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante) bénéficie de prestations complémentaires depuis le 1<sup>er</sup> mai 1999.

Dans son formulaire de demande initiale du 23 décembre 1998, puis dans les formulaires relatifs à la révision de cette prestation, elle n'a jamais indiqué toucher de rentes étrangères.

Lors de la révision quadriennale de 2017, la Caisse cantonale de compensation AVS (ci-après : la CCVD ou l'intimée) a appris que l'assurée touchait plusieurs rentes en France, à savoir une rente vieillesse de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, s'élevant à 94.36 euros depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, ainsi que deux rentes de la Caisse de retraite complémentaire [...] à hauteur de 435.45 euros et 261.52 euros.

Par onze décisions séparées datées du 22 janvier 2018, la CCVD a recalculé le droit de l'assurée aux prestations complémentaires du 1<sup>er</sup> février 2011 au 31 janvier 2018 et exigé la restitution d'un montant de 75'124 fr., correspondant aux prestations complémentaires qui lui avaient été versées à tort pendant cette période, en raison des rentes françaises non déclarées.

L'assurée s'est opposée à ces décisions en date du 29 janvier 2018. Elle a invoqué que les prestations complémentaires qu'elle touchait ne lui suffisaient pas, si bien qu'elle n'avait pas osé annoncer les rentes françaises, de peur de ne plus toucher de prestations complémentaires.

Par décision sur opposition du 19 février 2018, la CCVD a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la demande de restitution. Elle a considéré que l'assurée avait manqué à son obligation de communiquer en n'annonçant pas les rentes françaises qu'elle touchait, de sorte qu'un délai de péremption de sept ans s'appliquait, ce qui justifiait d'avoir retaxé son dossier rétroactivement à sept ans.

**B.** P.\_\_\_\_\_ a recouru le 26 février 2018 contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation et à sa libération du remboursement de la somme de 75'124 francs. Elle a fait valoir que la retraite de son mari ainsi que sa retraite en France, qu'elle n'avait pas annoncées à la CCVD, ont servi à payer des intérêts hypothécaires et des charges.

Dans sa réponse du 9 avril 2018, la CCVD a maintenu sa position.

La recourante a répliqué le 2 août 2018, par l'intermédiaire de son mandataire. Elle a invoqué que le droit de demander la restitution était périmé car la CCVD devait savoir qu'elle était veuve de sorte qu'elle aurait pu engager des investigations qui, en quelques semaines, lui auraient révélé l'existence des rentes françaises en 1998 déjà. Elle a requis la production de son dossier auprès de la CCVD ainsi que celui de feu son mari.

Par duplique du 5 octobre 2018, la CCVD a considéré qu'à l'époque, elle n'avait aucun indice laissant supposer l'existence d'une créance en restitution et que la recourante avait clairement violé son obligation de communiquer. A sa connaissance, aucun dossier n'avait été constitué pour feu le mari de la recourante.

Le 18 octobre 2018, la recourante a indiqué que pour déterminer si la CCVD disposait ou non d'indices pouvant fonder une demande de restitution, il convenait de savoir de quelles informations elle disposait, raison pour laquelle il était important qu'elle produise, en plus du dossier de prestations complémentaires, tout son dossier relatif aux prestations AVS/AI.

Par écrit du 22 novembre 2018, la CCVD a fait savoir qu'elle avait transmis l'entier du dossier en sa possession et que la rente de la

recourante était versée par la Caisse AVS de la Fédération patronale vaudoise.

Par courrier du 7 mai 2019, la recourante a produit la décision de la Caisse de compensation des groupements patronaux vaudois du 20 décembre 1983 lui accordant une rente de veuve et, se référant à l'art. 71 al. 4 LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10), elle a affirmé que la CCVD connaissait son statut de veuve lorsqu'elle a examiné sa demande de prestations complémentaires.

Dans sa détermination du 4 juin 2019, la CCVD a relevé qu'il était question de rentes étrangères en l'occurrence et que l'article cité n'était entré en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2001.

Le 13 juin 2019, la recourante a soutenu que la CCVD était tout de même au courant qu'elle bénéficiait d'une rente de vieillesse pour personne veuve, puisque c'était celle-ci qui fondait la demande de prestations complémentaires du 23 décembre 1998.

La CCVD a maintenu sa position dans son écriture du 2 juillet 2019.

### **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.

**2.** Le litige porte sur la restitution des prestations versées à tort durant la période du 1<sup>er</sup> février 2011 au 31 janvier 2018.

**3. a)** Les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires, dès lors qu'elles perçoivent notamment une rente AVS (art. 4 al. 1 let. a 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.

Les dépenses reconnues sont énumérées à l'art. 10 LPC. Elles comprennent notamment les montants destinés à la couverture des besoins vitaux, qui figurent à l'art. 10 al. 1 let. a ch. 1 LPC et sont régulièrement adaptés. Pour les personnes seules, ces montants étaient de 19'050 fr. en 2011 et 2012 (RO 2010 4585), de 19'210 fr. en 2013 et 2014 (RO 2012 6343) et de 19'290 fr. de 2015 à 2018 (RO 2014 3341). Il faut y ajouter le loyer d'un appartement et les frais accessoires y relatifs, limités au montant annuel maximal de 13'200 fr. pour les personnes seules (art. 10 al. 1 let. b ch. 1 LPC). Sont en outre reconnus comme dépenses, selon l'art. 10 al. 3 let. b LPC, les frais d'entretien des bâtiments et les intérêts hypothécaires, jusqu'à concurrence du rendement brut de l'immeuble.

Conformément à l'art. 11 al. 1 LPC, les revenus déterminants comprennent notamment :

- le produit de la fortune mobilière et immobilière (let. b) ;

- un quinzième de la fortune nette, un dixième pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse, dans la mesure où elle dépasse 37'500 fr. pour les personnes seules, étant précisé que si le bénéficiaire de prestations complémentaires ou une autre personne comprise dans le calcul de ces prestations est propriétaire d'un immeuble qui sert d'habitation à l'une de ces personnes au moins, seule la valeur de l'immeuble supérieure à 112'500 fr. entre en considération au titre de la fortune (let. c) ;
- les rentes, pensions et autres prestations périodiques, y compris les rentes de l'AVS et de l'AI (let. d).

**b)** Selon l'art. 17 al. 2 LPGA, applicable aux prestations complémentaires, toute prestation durable accordée en vertu d'une décision entrée en force est, d'office ou sur demande, augmentée ou réduite en conséquence, ou encore supprimée si les circonstances dont dépendait son octroi changent notablement (TF 9C\_328/2014 du 6 août 2014 consid. 5.2 ; TF 8C\_305/2007 du 23 avril 2008 consid. 4 et références citées). La prestation complémentaire annuelle doit ainsi être augmentée, réduite ou supprimée si, lors d'un contrôle périodique, l'on constate un changement des dépenses reconnues, des revenus déterminants et de la fortune ; on pourra renoncer à rectifier la prestation complémentaire annuelle, lorsque la modification est inférieure à 120 francs par an (art. 25 al. 1 let. d OPC-AVS/AI [ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité ; RS 831.301]).

La nouvelle décision doit porter effet dès le début du mois au cours duquel le changement a été annoncé, mais au plus tôt à partir du mois dans lequel celui-ci est survenu et au plus tard dès le début du mois qui suit celui au cours duquel la nouvelle décision a été rendue. La créance en restitution est réservée lorsque l'obligation de renseigner a été violée (art. 25 al. 2 let. d OPC-AVS/AI).

L'ayant droit doit communiquer sans retard à l'organe cantonal compétent tout changement dans la situation personnelle et toute

modification sensible dans sa situation matérielle (art. 24 OPC-AVS/AI ; art. 31 al. 1 LPGA). Pour qu'il y ait violation de l'obligation de renseigner, il faut qu'il y ait un comportement fautif ; une légère négligence suffit déjà (ATF 112 V 97 consid. 2a ; TF 9C\_400/2016 du 2 novembre 2016 consid. 3.3).

En dehors de l'éventualité de la violation de l'obligation de renseigner, la jurisprudence a admis que l'ayant droit est tenu à restitution lorsque les conditions de l'art. 25 LPGA sont réunies (TF 9C\_328/2014 du 6 août 2014 consid. 5.3).

**c)** Aux termes de l'art. 25 al. 1 première phrase LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées.

**aa)** 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).

Les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si l'assuré ou l'assureur découvre subséquemment des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant (art. 53 al. 1 LPGA). L'assureur peut également revenir sur de telles décisions, indépendamment des conditions mentionnées ci-avant, lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable (reconsidération ; art. 53 al. 2 LPGA).

**bb)** En vertu de l'art. 25 al. 2 première phrase LPGA, le droit de demander la restitution s'éteint un an après le moment où l'institution a eu connaissance du fait, mais au plus tard cinq ans après le versement de la prestation. Il s'agit de délais (relatif et absolu) de péremption, qui doivent être examinés d'office (ATF 140 V 521 consid. 2.1).

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).

Lorsqu'il statue sur la créance de l'institution d'assurance en restitution de prestations indûment versées, le juge doit examiner, à titre préjudiciel, si les circonstances correspondant à une infraction pénale sont réunies et, partant, si un délai de péremption plus long que les délais relatifs et absolus prévus par l'art. 25 al. 2 deuxième phrase LPGA est applicable dans le cas particulier. Pour que le délai de péremption plus long prévu par le droit pénal s'applique, il n'est pas nécessaire que l'auteur de l'infraction ait été condamné (ATF 140 IV 206 consid. 6.2 et les références citées).

L'art. 31 al. 1 let. d LPC prévoit que celui qui manque à son obligation de communiquer (art. 31 al. 1 LPGA) est puni d'une peine pécuniaire n'excédant pas 180 jours-amende, à moins qu'il ne s'agisse d'un crime ou d'un délit frappé d'une peine plus élevée par le code pénal. Un délai de prescription de sept ans s'applique à cette infraction (art. 97

al. 1 let. d CP [code pénal suisse du 21 décembre 1937 ; RS 311.0] ; cf. à ce sujet ATF 140 IV 206 consid. 6).

**4. a)** La recourante ne pouvait ignorer son obligation d'annoncer à la CCVD tout changement en lien avec sa situation personnelle ou financière. Cette obligation lui a notamment été rappelée dans chacune des décisions d'octroi de prestations complémentaires qu'elle a reçues ainsi que dans les formulaires de révision quadriennale qu'elle a remplis. Or, malgré cette obligation, la recourante n'a pas informé la CCVD de l'existence des rentes françaises de retraite qu'elle perçoit.

Même si une négligence légère suffit à reconnaître une violation de l'obligation d'informer, il faut constater qu'en l'occurrence, la recourante a volontairement omis de communiquer l'existence des rentes à la CCVD, expliquant dans son opposition : « J'ai eu peur sachant que la France me versai[t] cet argent que vous ne me versiez plus aucun montant voilà la raison pour laquelle je ne vous ai pas informé[s] de ces petites prestations que me verse la France... ». Et d'ajouter : « Je vous informe également que si je ne vous [ai] pas informée c'est que j'avais peur que vous cessiez de me verser complètement mes prestations, [...] ».

**b)** Il n'est pas contesté que les rentes françaises perçues par la recourante ont une influence notable sur son droit aux prestations complémentaires, dans la mesure où elles modifient les revenus déterminants à prendre en compte (art. 11 al. 1 let. d LPC).

L'art. 25 al. 2 let. d *in fine* OPC-AVS/AI réserve la créance en restitution lorsque l'obligation de renseigner a été violée, comme c'est le cas en l'occurrence, ce qui entraîne pour conséquence dans le cas d'espèce que la modification déploie ses effets *ex tunc*. La connaissance de ces rentes étrangères constitue en outre indéniablement un fait nouveau important au sens de l'art. 53 al. 1 LPGA.

La Caisse intimée était par conséquent en droit de rendre de nouvelles décisions fixant les prestations complémentaires auxquelles la

recourante avait effectivement droit et, partant, d'exiger la restitution des prestations indûment perçues.

**c)**

**aa)** C'est dans le cadre de la révision quadriennale initiée en 2017 que la CCVD a appris l'existence des rentes françaises, sur la base d'une communication de la Centrale de compensation du 12 décembre 2017. Elle a ensuite demandé la restitution des prestations indûment versées par décision du 22 janvier 2018. La recourante fait toutefois valoir que le droit de demander la restitution était périmé car la CCVD devait savoir qu'elle était veuve, de sorte qu'elle aurait pu engager des investigations qui, en quelques semaines, lui auraient révélé l'existence des rentes françaises au moment du dépôt de sa demande déjà.

La recourante se prévaut notamment de l'art. 71 al. 4 LAVS, qui prévoit que la Centrale tient un registre central des prestations en cours, qui recense les prestations en espèces et sert à prévenir les paiements indus, à faciliter l'adaptation des prestations et à informer les caisses de compensation des cas de décès (let. b). La recourante ne peut toutefois tirer aucun argument de cet article qui, non seulement n'était pas encore en vigueur au moment du dépôt de la demande de prestations complémentaires en 1998, et qui, de plus, ne concerne pas les rentes étrangères, comme le relève à juste titre l'intimée.

Il ressort de la jurisprudence que, même si les prestations sont fixées pour la durée d'une année et recalculées annuellement, les services chargés de les fixer et de les verser ne peuvent être tenus d'en vérifier les éléments déterminants dans le cadre d'un examen périodique. En effet, s'agissant d'une administration de masse, il ne peut être exigé des services compétents qu'ils procèdent à un contrôle annuel de chaque élément du calcul des prestations complémentaires de l'ensemble des bénéficiaires. Pour cette raison, l'art. 30 OPC-AVS/AI prévoit un contrôle tous les quatre ans au moins (ATF 139 V 570 consid. 3.1 ; TF 8C\_799/2017 et 8C\_814/2017 du 11 mars 2019 consid. 5.6 ; TF 9C\_585/2014 du 8 septembre 2015 consid. 4.1). On ne saurait toutefois reprocher à la

CCVD de ne pas avoir cherché à déterminer, dans le cadre d'un tel contrôle, si l'assurée percevait des rentes de l'étranger. Son statut de veuve était certes connu, mais n'indiquait en rien la perception de rentes étrangères dans la mesure où la recourante résidait en Suisse depuis de nombreuses années et percevait une rente de l'AVS. Un contrôle des éléments en sa possession ne permettait par conséquent pas à la CCVD de se douter de l'existence de rentes étrangères. Il ressort d'ailleurs du dossier que la demande de renseignements effectuée par la CCVD auprès de la Centrale de compensation a été faite uniquement dans un souci de vérification générale, du fait que la recourante avait résidé en France jusqu'au mois de mars 1970 « afin de [...] permettre de réviser son droit aux PC en toute connaissance de cause » (cf. lettre du 4 mai 2017). Le point de départ du délai de péremption relatif d'une année doit donc être fixé au moment où la CCVD a effectivement eu connaissance de la perception de ces rentes, à savoir à réception du courrier de la Centrale de compensation du 12 décembre 2017.

La CCVD a donc agi à temps lorsqu'elle a rendu les décisions rectificatives et de restitution le 22 janvier 2018.

**bb)** En présence d'une infraction à l'art. 31 al. 1 let. d LPC, le délai de péremption n'est plus de cinq ans mais de sept ans en l'occurrence (cf. art. 97 al. 1 let. d CP), ce qui n'est pas contesté. L'intimée était donc en droit d'exiger la restitution des prestations perçues en trop depuis février 2011.

**d)** Le montant à restituer n'est pas contesté en tant que tel et n'apparaît pas critiquable. Le fait que les rentes touchées par la recourante auraient servi à payer des intérêts hypothécaires et des charges n'est pas déterminant. Il faut en effet constater que l'ensemble de sa situation financière a été prise en considération pour déterminer le montant des prestations complémentaires auxquelles elle avait effectivement droit de février 2011 à janvier 2018, et qu'il a été tenu compte des charges relatives à son hypothèque et à son appartement conformément aux dispositions légales.

**e)** Compte tenu de ce qui précède, l'intimée était fondée, par décision du 22 janvier 2018 confirmée sur opposition le 19 février 2018, à réclamer à la recourante la restitution des prestations indûment versées pour la période du 1<sup>er</sup> février 2011 au 31 janvier 2018, soit un montant de 75'124 francs.

**5.** Les éléments au dossier permettent ainsi de statuer en toute connaissance de cause, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'ordonner la production du dossier de la recourante en lien avec sa rente de veuve versée par une autre caisse, ni de l'éventuel dossier de feu son époux. En effet, l'autorité peut renoncer à accomplir certains actes d'instruction si, en se fondant sur une appréciation consciencieuse des preuves, elle est convaincue que certains faits présentent un degré de vraisemblance prépondérante et que d'autres mesures probatoires ne peuvent plus modifier cette appréciation (appréciation anticipée des preuves ; ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 130 II 425 consid. 2.1).

**6. a)** Le recours doit par conséquent être rejeté et la décision sur opposition du 19 février 2018 confirmée.

**b)** 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 la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**c)** Par décision de la juge instructrice du 3 mai 2018, la recourante a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2018 et a obtenu à ce titre la commission d'un avocat d'office en la personne de Me Alexandre Bernel. Ce dernier a produit sa liste des opérations le 16 octobre 2019. Ces opérations apparaissent justifiées et peuvent par conséquent être arrêtées à 8h54 à un tarif horaire de 180 fr. s'agissant de Me Bernel et à 4h30 à un tarif de 110 fr. pour les avocats-stagiaires (art. 2 al. 1 let. a et b RAJ [règlement cantonal du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile ; BLV 211.02.3]). Il convient d'y ajouter un montant forfaitaire des débours par 5 % du

défraiement hors taxe (art. 3bis al. 1 RAJ). Au final, le montant de l'indemnité de Me Bernel est dès lors arrêté à 2'363 fr. 30, débours et TVA compris.

La rémunération de l'avocat d'office est provisoirement supportée par le canton, la recourante étant rendue attentive au fait qu'elle est tenue d'en rembourser le montant dès qu'elle sera en mesure de le faire (art. 123 al. 1 CPC [code de procédure civile du 19 décembre 2008 ; RS 272], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Il incombe au Service juridique et législatif de fixer les modalités de ce remboursement (art. 5 RAJ).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 19 février 2018 par la Caisse cantonale de compensation AVS est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.
- IV. Il est alloué à Me Alexandre Bernel, conseil d'office de la recourante, une indemnité fixée à 2'363 fr. 30 (deux mille trois cent soixante-trois francs et trente centimes), TVA et débours 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 de conseil d'office mis à la charge de l'Etat.

La présidente :

La greffière :

**Du**

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

- Me Alexandre Bernel (pour la recourante),
- 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 :