

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 11 novembre 2021

Composition : Mme DESSAUX, présidente
Mmes Röthenbacher et Durussel, juges
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

A._____, à **F.**_____, recourant, représenté par Me Kathrin Gruber,
avocate à Vevey,

et

OFFICE DE L'ASSURANCE-INVALIDITÉ POUR LE CANTON DE VAUD, à
Vevey, intimé.

Art. 21 al. 5 LPGA

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 19[...], souffre d'un trouble [maladie psychique au sens de la CIM] à l'origine d'une incapacité de travail durable de [\geq 70 %].

Par décision du [...] de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (ci-après : l'OAI ou l'intimé), [...] l'assuré a été mis au bénéfice, [...] d'une rente [entière].

Le [...], l'intéressé a été placé sous tutelle [...].

B. L'assuré a été incarcéré le [...] 2015. Le versement de la rente a été suspendu par décision de l'OAI du 4 juillet 2016, avec effet au [...] 2015.

Le [...] 2017, le Tribunal C._____ a condamné l'assuré pour tentative de meurtre, [etc.] à une peine privative de liberté de [...] et à une mesure de traitement institutionnel sous la forme de l'art. 59 CP (Code pénal suisse du 21 décembre 1937 ; RS 311.0).

La mesure de traitement institutionnel a débuté le [...] 2017, en exécution anticipée, à la prison de D._____ et s'est poursuivie en établissement pénitentiaire, sous réserve d'un bref séjour au U._____, du [...] 2017 au [...] 2017.

Le [...] janvier 2021, l'Office d'exécution des peines (ci-après : l'OEP) a ordonné le placement institutionnel de l'assuré dès le [...] janvier 2021 à l'EPSM H._____, à F._____ [VD].

C. La décision susmentionnée de l'OEP a été précédée d'une demande de reprise du versement de la rente déposée le 13 janvier 2021 auprès de l'OAI par G._____, curatrice de l'assuré.

Le 5 février 2021, l'OEP a informé l'OAI que l'assuré ne pouvait en l'état pas encore bénéficier d'un régime de travail externe lui permettant d'exercer une activité lucrative en dehors de l'EPSM H._____.

Dans une communication du 12 février 2021, l'OAI a informé la curatrice que la rente ne pouvait être réintroduite, la mesure thérapeutique institutionnelle devant être considérée comme une peine privative de liberté.

Par décision du 24 février 2021, dans les suites des objections de la curatrice des 15 et 17 février 2021, l'OAI a refusé la réintroduction de la rente d'invalidité. Se référant à la Circulaire sur l'invalidité et l'impotence dans l'assurance-invalidité (CIAII), il considérait que les critères de réintroduction de la rente n'étaient pas remplis, en raison de l'impossibilité pour l'assuré d'exercer une activité lucrative pendant la mesure thérapeutique institutionnelle.

D. Par acte du 26 mars 2021, A._____, représenté par sa curatrice, a recouru contre la décision du 24 février 2021 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à sa réforme en ce sens que la rente est réintroduite dès son entrée à l'EPSM H._____ et doit servir à payer les frais de séjour en institution pour autant qu'ils ne constituent pas des frais d'exécution de la mesure pris en charge par l'OEP. A l'appui du recours, il a produit les factures de séjour à l'EPSM H._____ pour les mois de janvier et février 2021, s'élevant respectivement à 1'386 fr. et à 5'845 fr. 10, adressées pour paiement à sa curatrice, divers échanges de courriels de celle-ci avec le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et le Service pénitentiaire (SPEN), dont il ressortait entre autres que ce service ne prenait en charge que la part sécuritaire des frais de séjour et considérait ne pas avoir à rendre de décision en la matière. En annexe à un courriel du Service pénitentiaire du 19 mars 2021 figurait l'extrait d'un Règlement financier, dont la teneur est la suivante (sic) :

Règlement financier

Remarque liminaire

Le but de ce règlement est, d'une part, de clarifier et d'optimiser les principes déjà en vigueur et, d'autre part, de préciser les responsabilités et les modalités de coopération dans le domaine financier entre les services concernés du DSAS et du DIS.

A. Responsabilités financières concernant le séjour en établissement

1. Le séjour des personnes hébergées en EPSM¹ est :

1.1. A la charge du/de la bénéficiaire, subsidiairement de la LAPRAMS dès lors que les personnes faisant l'objet d'une condamnation pénale ont une suspension de leur rente AI et perdent leur droit à PC durant le temps d'exécution de la mesure. Ce financement recouvre :

- a) le tarif hôtelier (outil SOHO) ;
- b) la participation aux soins ;
- c) les coûts liés aux charges mobilières et à l'entretien immobilier ;
- d) le financement des prestations socio-éducatives.

1.2. A charge des assurances maladies (LAMal)

Les soins sont pris en charge par les assureurs en fonction de l'évaluation des soins requis (PLAISIR)

1.3. A charge du SASH

La part des soins qui n'est pas prise en charge par les assureurs (financement résiduel) est assumée par le SASH, sous la forme d'une subvention.

Les situations particulières nécessitant une prise en charge hors standard sont traitées dans le cadre de la directive ad hoc.

Le financement des infrastructures immobilières est assumé par le SASH selon le cadre légal en vigueur.

1.4. A charge du SPEN

Les prestations sécuritaires demandées par le SPEN ou jugées nécessaires par l'établissement et validées par le SPEN sont financées via un forfait moyen, établi sur la base de la charge de travail supplémentaire effective des établissements. La hauteur de ce forfait est définie conjointement par le SASH et le SPEN.

Par réponse du 27 mai 2021, l'OAI a conclu au rejet du recours.

Dans ses déterminations du 22 juin 2021, le requérant, désormais représenté par Me Kathrin Gruber, a maintenu ses conclusions en observant que son handicap était à l'origine du placement dans une institution à but thérapeutique, de telle sorte que les frais de séjour devaient être pris en charge par l'intimé, la question de savoir si le séjour institutionnel était volontaire ou ordonné par une instance judiciaire civile ou pénale étant sans importance. Il avait par ailleurs déjà exécuté sa peine et ne pouvait être considéré comme une personne détenue dès l'instant où il était placé dans un foyer ouvert ne dépendant pas des autorités pénitentiaires, foyer qui accueillait au demeurant également des

résidents sur un mode volontaire. Il considérait que le critère déterminant ne devait pas être l'égalité de traitement entre personnes valides et invalides dès lors que la loi s'appliquait uniquement aux personnes invalides et devait dès lors assurer l'égalité de traitement entre personnes au bénéfice d'une rente, selon qu'elles subissaient ou non une peine ou une mesure. Par ailleurs, seules des personnes invalides ou en tout cas incapables de travailler étaient prises en charge au sein de l'EPSM H. _____ avec pour corollaire que la question de l'égalité de traitement entre détenus valides et invalides ne se posait en l'occurrence pas. La rente ne pouvait demeurer suspendue que si l'hébergement était entièrement pris en charge par l'autorité pénitentiaire, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-invalidité (art. 1 LAI [loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité ; RS 831.20]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte - ce qui est le cas des décisions en matière d'assurance-invalidité (art. 69 al. 1 let. a LAI) - sont sujettes à recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respecte pour le surplus les formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable dans la mesure du consid. 2c ci-après.

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) Le litige a pour objet la reprise du versement de la rente d'invalidité du recourant dès le [...] janvier 2021, date du placement institutionnel ordonné par l'OEP à l'EPSM H. _____.

c) Ne relève en revanche pas de la compétence du juge des assurances sociales la question de savoir si l'astreinte du recourant aux frais de séjour (part socio-hôtelière ainsi que participation à l'entretien immobilier et aux charges mobilières) à l'EPSM H. _____ est conforme à la réglementation de l'art. 380 CP, régissant les frais d'exécution des peines et mesures, ainsi qu'aux dispositions cantonales d'application (art. 62 ss du Règlement sur le statut des personnes condamnées exécutant une peine privative de liberté ou une mesure du 16 août 2017 ; BLV 340.01.1).

3. a) Aux termes de l'art. 21 al. 5 LPGA, première phrase, si l'assuré exécute une peine ou une mesure, le paiement des prestations pour perte de gain peut être partiellement ou totalement suspendu durant la durée de la peine.

b) La formulation potestative de cette disposition confère aux assureurs sociaux une liberté décisionnelle, sur le principe de la suspension également. Cette liberté est toutefois relative : elle leur laisse en réalité uniquement la faculté de tenir compte de ce que certaines mesures ou certaines formes de détention permettent de réaliser un gain pendant leur exécution. C'est notamment le cas de la semi-détention au sens de l'art. 77b CP, ou de certaines mesures de substitution au sens de

l'art. 237 CPP (Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 ; RS 312.0). En revanche, la nature de la mesure (en raison de la dangerosité sociale ou à des fins thérapeutiques) ou de la détention (exécution d'une peine ferme, détention préventive ou à des fins de sûreté) n'a pas à être prise en considération. Si la forme choisie pour l'exécution de la mesure ou de la peine privative de liberté aurait de toute manière empêché la personne assurée de réaliser un gain durant ce laps de temps, les conséquences de l'art. 21 al. 5 LPGA doivent être appliquées (Anne-Sylvie Dupont, in Anne-Sylvie Dupont/Margit Moser-Szeless [édit.], Loi sur la partie générale des assurances sociales, Commentaire romand, 2018, n. 74 ad art. 21 LPGA).

C'est ainsi qu'en matière de suspension du droit à la rente d'invalidité durant l'exécution d'une mesure thérapeutique institutionnelle au sens de l'art. 59 CP (dans sa teneur en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007), le Tribunal fédéral a jugé que pour qu'une rente puisse être suspendue sur la base de l'art. 21 al. 5 LPGA, il convient uniquement d'examiner si l'exécution du traitement institutionnel au sens de l'art. 59 CP autorise ou non l'exercice d'une activité lucrative. L'art. 21 al. 5 LPGA vise une égalité de traitement entre les personnes détenues invalides et les personnes détenues valides, lesquelles perdent leur revenu en cas de privation de liberté. L'élément décisif est que la personne condamnée soit empêchée d'exercer une activité lucrative, du fait de l'exécution d'une peine ou mesure. Lorsque le mode d'exécution donnerait à l'assuré la possibilité d'exercer une activité lucrative et de subvenir lui-même à ses besoins, il est interdit de suspendre son droit à la rente. Est ainsi déterminant pour la suspension de la rente d'un invalide, le fait de savoir si une personne valide, dans la même situation, subirait une perte de revenu en raison de sa privation de liberté (ATF 137 V 154 consid. 5.1 ; 133 V 1 consid. 4.2.4.1 ; 116 V 20 consid. 3b).

c) Selon l'art. 59 al. 1 CP, lorsque l'auteur souffre d'un grave trouble mental, le juge peut ordonner un traitement institutionnel à la condition que l'auteur ait commis un crime ou un délit en relation avec ce

trouble (let. a) et qu'il soit à prévoir que cette mesure le détournera de nouvelles infractions en relation avec ce trouble (let. b).

d) Le recourant est, depuis le 3 août 2017, en exécution de la mesure de traitement institutionnel ordonnée en la forme de l'art. 59 CP par jugement du Tribunal C._____ du [...] 2017. Depuis le [...] janvier 2021, il exécute cette mesure pénale à l'EPSM H._____, aux conditions définies dans la décision de l'OEP du [...] janvier 2021.

En l'occurrence, il convient donc uniquement d'examiner si l'exécution du traitement institutionnel au sens de l'art. 59 CP au sein de l'EPSM H._____ autorise ou non le recourant à exercer une activité lucrative. Or tel n'est pas le cas en l'espèce, au vu des informations communiquées par l'OEP le 5 février 2021 quant à l'impossibilité actuelle du recourant de bénéficier d'un régime autorisant l'exercice d'une telle activité, informations dont l'intéressé ne conteste au demeurant pas la teneur.

e) Le recourant remet en question ce critère au motif que c'est en raison de son trouble mental qu'il est soumis à la mesure thérapeutique institutionnelle de l'art. 59 CP. Il perd néanmoins de vue qu'une telle mesure poursuit le but d'améliorer la protection des biens juridiquement protégés des personnes et de la société, en diminuant ou écartant le danger potentiel que pourrait représenter l'auteur. Cela implique que cette mesure revêt non seulement un aspect thérapeutique, mais aussi un aspect préventif (Nicolas Queloz, in Laurent Moreillon/Alain Macaluso/Nicolas Queloz [édit.], Code pénal I - Art. 1-110 CP, Commentaire romand, 2021, n. 15 ad art. 59 CP et les références citées). Cet aspect préventif est confirmé par la décision de l'OEP du [...] janvier 2021, laquelle fait mention d'une évaluation criminologique du 22 juin 2018 qualifiant le risque de récidive générale et violente et rappelle que toute violation injustifiée des exigences posées, notamment de conditions au placement à l'EPSM H._____, révélant un risque de fuite ou de récidive, pourra être sanctionnée par une réadmission immédiate en milieu carcéral. Ainsi, quand bien même le recourant

poursuit l'exécution de sa mesure dans un cadre institutionnel ouvert tel que l'EPSM H. _____, il demeure placé sous l'autorité de l'OEP, auquel il incombe de définir les conditions du placement, partant l'accès ou non à une activité lucrative.

4. a) Le recourant conteste implicitement l'invocation du principe d'égalité de traitement entre personnes détenues invalides et personnes détenues valides dans le cadre de la mesure institutionnelle thérapeutique au sens de l'art. 59 CP, au motif qu'une personne valide n'est en principe pas condamnée à une telle mesure. Il soutient également que l'art. 21 al. 5 LPGA doit s'interpréter dans le sens d'assurer une égalité de traitement entre personnes bénéficiaires d'une rente d'invalidité subissant une peine privative de liberté ou une mesure et personnes bénéficiaires de la même rente qui ne sont pas soumises à exécution d'une peine ou d'une mesure.

b) Selon la jurisprudence, une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 142 V 316 consid. 6.1.1 ; 141 I 153 consid. 5.1 ; 140 I 77 consid. 5.1 ; 137 V 334 consid. 6.2.1 ; 134 I 23 consid. 9.1).

aa) La notion de personne invalide se réfère à la notion d'invalidité au sens de l'art. 8 LPGA, savoir une incapacité de gain totale ou partielle qui est présumée permanente ou de longue durée. L'incapacité de gain se définit quant à elle comme toute diminution de l'ensemble ou d'une partie des possibilités de gain de l'assuré sur le marché du travail équilibré qui entre en considération, si cette diminution

résulte d'une atteinte à sa santé physique, mentale ou psychique et qu'elle persiste après les traitements et les mesures de réadaptation exigibles (art. 7 al. 1 LPGA). *A contrario*, une personne valide ne présente pas d'incapacité de gain.

bb) Contrairement au recourant, il ne saurait être présumé qu'une personne valide ne peut être soumise à une mesure au sens de l'art. 59 CP. Outre que la notion pénale de grave trouble mental ne présume pas *ipso facto* une incapacité de gain, le législateur a sciemment renoncé à toute classification, tout l'éventail des phénomènes anormaux et susceptibles d'être diagnostiqués selon les critères scientifiques pouvant en principe entraîner une telle mesure thérapeutique, et à ce titre, a considéré l'art. 59 CP applicable aux personnes souffrant d'une dépendance aux jeux de hasard (FF 1999 1982). Ainsi, il ne saurait être exclu qu'une personne souffrant d'un grave trouble mental au sens de l'art. 59 CP et exécutant une telle mesure soit valide au sens de la LPGA, tout en étant soumise au même régime institutionnel que le recourant, avec impossibilité d'exercer une activité lucrative. C'est le lieu de relever que la suspension de la rente au sens de l'art. 21 al. 5 LPGA est notamment justifiée par le souci d'éviter que le détenu, qui est entretenu par la collectivité publique, ne retire un avantage économique en raison de l'exécution de sa peine durant laquelle, qu'il soit ou non invalide, il perd, en règle générale, son salaire ou ses gains professionnels (ATF 113 V 276 consid. 2).

cc) Enfin, l'art. 21 al. 5 LPGA ne souffre aucune interprétation sous l'angle du principe de l'égalité de traitement entre invalides, la suspension, totale ou partielle, du paiement des prestations pour perte de gain en faveur de l'assuré exécutant une peine ou une mesure, répondant à la volonté du législateur.

5. a) Il découle de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité et la décision attaquée confirmée.

b) La procédure de recours en matière de contestations portant sur l'octroi ou le refus de prestations de l'assurance-invalidité est soumise à des frais de justice (art. 69 al. 1bis LAI). Il convient en l'espèce de les fixer à 600 fr. et de les mettre à la charge du recourant, vu le sort de ses conclusions.

Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

c) La partie recourante est au bénéfice de l'assistance judiciaire. Les frais judiciaires mis à sa charge ci-avant sont donc provisoirement supportés par l'Etat. Me Gruber peut par ailleurs prétendre à une équitable indemnité pour son mandat d'office. A cet égard, Me Gruber a déposé en date du 2 novembre 2021 le relevé des opérations effectuées pour le compte de son mandant, faisant état de 4 heures 30 consacrées à la présente procédure. Vérifiée d'office, la liste des opérations peut être approuvée. Ainsi, il convient d'arrêter l'indemnité à 916 fr., débours et TVA compris (art. 2, 3 al. 1 et 3^{bis} RAJ [règlement sur l'assistance judiciaire en matière civile du 7 décembre 2010 ; BLV 211.02.3]).

La partie recourante est rendue attentive au fait qu'elle devra rembourser les frais et l'indemnité provisoirement pris 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). Il incombe au Service juridique et législatif de fixer les modalités de remboursement (art. 5 RAJ).

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

I. Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

- II. La décision rendue le 24 février 2021 par l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud est confirmée.
- III. Les frais judiciaires, fixés à 600 fr. (six cents francs), sont provisoirement laissés à la charge de l'Etat.
- IV. Il n'est pas alloué de dépens.
- V. L'indemnité d'office de Me Kathrin Gruber, conseil d'office de A._____, est arrêtée à 916 fr. (neuf cent seize francs), débours et TVA compris.
- VI. Le 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, tenu au remboursement des frais judiciaires et de l'indemnité du conseil d'office mis à la charge de l'Etat.

La présidente :

Le greffier :

Du

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

- Me Kathrin Gruber (pour le recourant),
- Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (intimé),
- 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).

Le greffier :