

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 27 mai 2011

Présidence de Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière: Mme Favre

Cause pendante entre :

A.Y. _____, à Lutry, recourant,

et

**OFFICE CANTONAL DE CONTRÔLE DE L'ASSURANCE-MALADIE ET
ACCIDENTS**, à Lausanne, intimé.

**Art. 65 al. 1 LAMal; art. 277 al. 2 CC; art. 9, art. 11, art. 12
LVLAMal; art. 21, art. 23 al. 2 RLVLAMal, art. 83 al. 1 LPA-VD**

E n f a i t :

A. A.Y._____ (ci après l'assuré), né en 1987, célibataire, sans enfants, a déposé une demande de subside de l'assurance maladie le 23 mars 2009, auprès de l'Office cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accident (ci-après : OCC). Etudiant à l'université de Fribourg depuis le 1^{er} février 2009, il est domicilié chez ses parents à Lutry avec lesquels il vit. A l'appui de sa demande, il a produit la déclaration d'impôt 2007 de ses parents indiquant un revenu imposable de 55'194 fr. et une fortune de 572'269 fr. Au point 7 des informations complémentaires de cette déclaration, son père, B.Y._____, a indiqué : « *revenu d'indépendant faible ; charges suite à achat d'appart* ».

Par prononcé du 9 avril 2009, l'OCC a refusé à l'assuré le droit à tout subside. Selon cet office, les conditions d'octroi n'étaient pas réunies, dans la mesure où le revenu déterminant, calculé en tenant compte des possibilités d'aide de ses parents (art. 277 du Code Civil Suisse du 10 décembre 1907 [CC; RS 210]), était supérieur aux limites légales applicables.

B. Le 2 mai 2009, A.Y._____ s'est opposé à ce prononcé en faisant principalement valoir que l'OCC s'était uniquement basé sur la déclaration d'impôt 2006 de ses parents et n'avait pas pris en considération, compte tenu du changement de situation financière, leur déclaration 2007.

Par décision sur opposition du 11 mai 2009, l'OCC a confirmé son prononcé du 9 avril. Il a motivé son refus en se fondant sur l'art. 12 al. 2 LVLAMal (loi d'application vaudoise du 25 juin 1996 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie; RSV 832.01) qui prévoit que pour les étudiants majeurs, un calcul du revenu pouvait être établi en fonction de la situation financière des parents en raison de leur obligation d'entretien (art. 277 al. 2 CC). Se référant à une pratique, confirmée par la jurisprudence cantonale, l'OCC a indiqué que l'octroi de prestation ne se justifiait pas lorsque le revenu des parents était supérieur à une certaine limite

(120'000 fr. en 2009). Il ajoutait que la partie de la fortune immobilière, estimée à sa valeur réelle devait être prise en considération dans le calcul du revenu déterminant, même si les immeubles étaient grevés de dettes hypothécaires. Le revenu déterminant des parents de l'assuré s'élevant à 133'100 fr., il dépassait le seuil de 120'000 fr. et ne donnait en conséquence pas droit à un subside quelconque.

C. Le 3 juin 2009, l'assuré a écrit à l'OCC en déclarant avoir pris acte de la décision du 11 mai 2009 de l'OCC, tout en le priant de la reconsidérer, au vu de l'existence de faits nouveaux déterminants : la décision de taxation fiscale 2007 de ses parents, datée du 1^{er} mai 2009, sur laquelle s'était fondé l'OCC pour ses calculs, comportait plusieurs erreurs, corrigées dans une nouvelle décision de taxation 2007, datée du 25 mai 2009. Il réclamait en outre le détail du calcul effectué par l'OCC pour le revenu déterminant.

D. Le 13 juin 2009, A.Y._____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 11 mai 2009, en concluant principalement à son annulation et à sa réforme dans le sens de l'octroi d'un subside et subsidiairement à l'annulation de la décision et au renvoi de la cause à l'OCC pour nouvelle décision. Il reprochait en substance à l'OCC, faute de motivation, l'impossibilité de déterminer les éléments sur lesquels s'était basée l'administration pour fonder sa décision, de même que ceux pris en considération pour le calcul du montant de 133'100 fr., qui selon lui était surévalué. Le recourant a produit, à l'appui de son recours, une nouvelle décision de taxation 2007, du 25 mai 2009, rectifiant celle du 1^{er} mai 2009.

E. Consécutivement à la demande de nouvel examen du recourant, l'OCC a rendu, le 19 juin 2009, après le dépôt du recours, une nouvelle décision sur opposition relative au subside pour l'année 2009, dans laquelle il rappelait les éléments développés dans la décision du 11 mai 2009, refusait en conséquence tout droit au subside pour cette année

et précisait le détail du calcul du revenu déterminant de 133'100 fr., de la manière suivante :

"Revenus de vos parents (décision de taxation 2007) :

Activité indépendante de votre papa	Fr. 32769
Activité accessoire de votre papa	Fr. 4'075
Revenu brut de la fortune (mobilière)	<u>Fr. 14'522</u>
	Fr. 51'366

Déductions légales :

Cotisations d'assurance-maladie Fr. 5'100

Fortune (décision de taxation 2007) Fr. 1'837'534.

-Franchise LVLAMal Fr. 100'000.

Majoration du revenu 5 % de Fr. 1'737'534. Fr.
86'876

Revenu déterminant arrondi Fr
133'100."

Cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours.

F. Le 13 août 2009, l'OCC a déposé, un mémoire de réponse, dans lequel il concluait au rejet du recours et à la confirmation de sa décision du 11 mai 2009. Il admettait cependant une erreur, à propos du montant de la fortune retenu dans son précédent calcul, qu'il modifiait comme suit:

"Revenu des parents

Activité indépendante du père de M. B.Y. _____ Fr. 32'886

Activité accessoire du père de M. B.Y. _____ Fr. 3'093

Revenu brut de la fortune mobilière Fr. 14'550

Fr. 50'529

Déductions légales

Cotisations d'assurance-maladie Fr. 5'100

Fortune

Fortune à enregistrer Fr. 1'528'341

(Fr.876'108.- +652'233)

Franchise LVLAMal Fr. 100'000

Majoration du revenu de 5% de Fr. 1'428'341 Fr. 71'417

Revenu déterminant arrondi
116'800."

Fr.

L'OCC a ainsi admis un revenu déterminant arrondi de 116'800 fr., considérant que dans le cas particulier, au vu des éléments de fortune imposable de son père, on ne pouvait considérer les intéressés comme des assurés de condition économique modeste au sens de l'art. 9 LVLAMal et de la jurisprudence constante, dont il ne voyait aucun motif de s'écarter.

Dans ses déterminations du 16 septembre 2009, l'assuré a contesté le montant de la fortune retenu par l'OCC, exposant que selon la décision de taxation 2007 de son père, il fallait retenir celui de 1'489'422 fr. Il en déduisait donc un revenu déterminant de 114'900 fr. en lieu et place des 116'800 fr. retenu par l'OCC. Il exposait de surcroît que compte tenu d'un montant de 961'672 fr. consistant en intérêts et dettes, la fortune nette de son père ne s'élevait qu'à 565'000 fr. Il maintenait avoir droit à un subside.

Le 30 octobre 2009, l'OCC a confirmé en substance les points développés dans son mémoire de réponse, ainsi que ses conclusions en rejet. Il a indiqué qu'il ressortait du dossier que les biens immobiliers semblaient bien avoir été acquis par choix personnel.

Par courrier du 18 novembre 2009, l'assuré a exposé que son père considérait ses éléments de fortune, notamment ses immeubles comme un capital de prévoyance. Il maintenait pour le surplus ses conclusions.

Le 14 février 2011, A.Y. _____ a transmis au Tribunal l'attestation d'inscription à l'université de Fribourg pour le second semestre 2009.

L'OCC a informé le Tribunal, le 21 février 2011, n'avoir jamais été en possession de la taxation 2006 du père du recourant, mais s'être

basé sur les informations obtenues au moyen de la consultation directe du fichier du fisc. Il en a transmis une copie écran.

Attaché à son courrier du 6 mars 2011, le recourant a fait parvenir à la Cour, la taxation définitive 2006 de son père B.Y._____, ainsi que celles des années 2007 et 2008. Il a indiqué à l'appui de son envoi qu'en septembre 2006, son père avait quitté son emploi de salarié pour devenir indépendant et que le revenu imposable des années postérieures à 2006 avait été très nettement plus bas que ce qu'il avait été en 2006, un changement de situation de plus de 20% devant être pris en considération, sur la base de la décision de taxation 2007, à l'exclusion de celle de 2006.

E n d r o i t :

1. a) Le recours contre une décision de l'Office cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accidents (OCC) est soumis aux règles de la procédure de droit administratif, selon les art. 92 ss LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36), en relation avec l'art. 28 al. 1 LVLAMal.

Au regard de la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., le subsidie pour l'année 2009 n'atteignant pas cette limite pour une personne seule, il appartient à un membre de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal de statuer en tant que juge unique (art. 94 al.1 LPA-VD).

b) S'agissant des conditions de recevabilité du recours, on relèvera que l'assuré a recouru le 13 juin 2009, contre la décision sur opposition du 11 mai 2009 de l'OCC. Dans le délai de 30 jours (art. 95 LPA-VD), il a demandé à l'OCC, par courrier du 3 juin, de réexaminer sa décision sur opposition, au motif qu'une nouvelle décision rectificative de taxation 2007, datée du 25 mai 2009, avait été rendue, modifiant certains montants sur lesquels se basait la décision attaquée du 11 mai 2009. Faisant droit à cette demande, l'OCC a rendu une nouvelle décision le 19 juin 2009 aboutissant tout comme la précédente au refus de tout droit aux subsides. Il a néanmoins rédigé un mémoire de réponse le 13 août 2009,

qu'il a transmis à la Cour de céans, en concluant à la confirmation de sa première décision sur opposition du 11 mai 2009.

c) Selon les principes généraux du droit administratif, pendant le délai de recours, l'autorité administrative peut encore librement révoquer sa décision, pour autant qu'un recours n'ait pas été déposé. En effet, le dépôt d'un recours a généralement pour effet de supprimer cette faculté comme conséquence de l'effet dévolutif de l'utilisation d'un moyen de droit ordinaire (Pierre Moor, droit administratif, vol II, éd.2002, n 2.4.3.8).

Cependant, le droit vaudois règle cette question de manière particulière : l'art 83 al. 1 LPA-VD, prévoit qu'en lieu et place de ses déterminations, l'autorité peut rendre une nouvelle décision. Si le recours n'est pas devenu sans objet, l'autorité en poursuit l'instruction (art. 82 al. 2 LPA-VD). Ainsi, l'autorité dont la décision est attaquée, perd la compétence de la modifier ou de la révoquer, conformément à la disposition précitée, dès l'envoi de sa réponse, comme c'est également le cas en procédure fédérale (art. 58 PA [loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative; RS 172.021]). Si elle rend une nouvelle décision avant l'envoi de sa réponse, cette dernière se substitue à l'ancienne ; si elle fait droit aux prétentions du recourant, le litige devient sans objet, en revanche si un point litigieux subsiste, elle sera le nouvel objet de la procédure, sans qu'il soit nécessaire d'introduire un nouveau recours (Pierre Moor, droit administratif, vol II, éd. 2002, n 5.7.3.2 et 5.7.4.1).

Tel étant le cas s'agissant du présent litige, il y a lieu de considérer que la décision du 19 juin 2009 s'est substituée à celle du 11 mai 2009 et de poursuivre, en conséquence, l'instruction de la procédure de recours en entrant en matière sur le fond.

Quoiqu'il en soit, les deux décisions sont, dans leur résultat, identiques.

2. Est litigieuse la question de savoir si le recourant a droit à un subside de l'assurance maladie. Il critique en particulier les éléments pris en considération par l'OCC pour le calcul du gain déterminant.

a) Selon l'article 65 alinéa 1 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), les cantons accordent des réductions de prime aux assurés de situation économique modeste. Dans le canton de Vaud, cette disposition a été concrétisée par les articles 9 et suivants LVLAMal.

Aux termes de l'article 9 LVLAMal, les assurés de condition économique modeste assujettis à la présente loi au sens de l'article 2 peuvent bénéficier d'un subside pour le paiement de tout ou partie de leurs primes de l'assurance obligatoire des soins (art. 9 al. 1 LVLAMal). Sont considérés comme assurés de condition économique modeste, les personnes dont le revenu est égal ou inférieur au revenu déterminant calculé conformément aux articles 11 et 12 LVLAMal (art. 9 al. 2 LVLAMal).

En revanche, n'est pas considérée comme étant de condition économique modeste, toute personne disposant de ressources financières insuffisantes en raison d'un choix délibéré de sa part (art. 9 al. 3 LVLAMal).

L'article 17 du règlement du 18 septembre 1996 concernant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RLVLAMal; RS 832.01.1), dont la légalité n'est pas contestée, précise cette notion développée à l'art. 9 LVLAMal en disposant que tel est le cas, en particulier, de la personne qui, par choix personnel :

- a contracté des dettes en vue d'investissement, utilisé une partie de son patrimoine pour se constituer une rente viagère ou s'est dessaisie de tout ou partie de ses biens sans contrepartie équitable (1^{ère} hypothèse) ;
- est au bénéfice de prestations d'entretien accordées par une communauté religieuse ou apparentée (2^{ème} hypothèse) ;

- a intentionnellement renoncé, en fonction de conditions librement choisies, à mettre toute sa capacité de gain à contribution (3^{ème} hypothèse).

b) A teneur de l'art 11 al. 1 LVLAMal, le revenu déterminant le droit au subsidie est le revenu net au sens de la loi sur les impôts directs cantonaux (revenu brut diminué des déductions générales, à l'exclusion des déductions sociales). Ce revenu net est diminué d'un certain montant pour chaque enfant à charge (art. 11 al. 2 LVLAMal) et, en vertu de l'art. 11 al. 3 LVLAMal, il est augmenté d'un montant équivalent à 5% de la fortune imposable supérieur à un certain seuil, fixé par le conseil d'Etat. Ce dernier fixe, par voie d'arrêté, la période fiscale de référence prise en compte dans le calcul du revenu déterminant (art. 11 al. 4 LVLAMal).

En dérogation aux principes qui précèdent, lorsque l'OCC se trouve en présence d'une situation financière réelle qui s'écarte de 20% ou plus du revenu déterminant selon l'art. 11 de cette loi, il peut pour des motifs d'équité, se fonder sur cette situation en calculant le revenu déterminant sur la base d'une déclaration fournie par le requérant. Quant aux apprentis et aux étudiants, dès le début de leur 19^{ème} année, lorsque leur parents n'ont pas droit au subsidie, ils bénéficient par analogie de la même procédure, qui prend en compte leur situation financière, ainsi que celle de leur parents (art. 277 al. 2 CC). Il convient toutefois d'insister sur le fait que le calcul effectué par l'OCC sur la base de l'art. 12 LVLAMal a pour but de tenir compte de la situation réelle de l'intéressé.

En vertu de l'art. 23 al. 2 RLVLAMal, l'OCC peut s'écarter du revenu déterminant lorsque la situation financière réelle du requérant s'écarte de 20 % ou plus de celui-ci, notamment lorsqu'un assuré est au chômage (a), lors du décès du conjoint ou du partenaire enregistré (b), lors de la fin ou du début d'une activité lucrative (c), lors d'une taxation fiscale intermédiaire (d), ou lorsque, nonobstant la taxation fiscale, la situation réelle de l'assuré ne répond pas aux critères de condition économique modeste fixés par l'article 17 du règlement (e).

c) En application de l'art. 11 al. 4 LVLAMal, le conseil d'Etat a fixé comme période fiscale de référence, l'année 2006, pour le droit au subside 2009 (art. 5 de l'arrêté du 17 septembre 2008 du Conseil d'Etat concernant les subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2009). Selon l'art. 1^{er} de cet arrêté, à lire en relation avec l'art 21 RLVLAMal, la limite supérieure du revenu déterminant applicable au jeune adulte en formation vivant seul, est fixée à 32'000 fr. A partir de ce montant, l'assuré n'a plus droit au subside.

3. Dans un premier temps, le recourant a allégué que l'autorité s'était fondée à tort sur la décision de taxation 2006 de ses parents, le revenu de son père ayant subi un changement radical, de plus de 20%, entre 2006 et 2007. Il considérait en conséquence que l'OCC devait fonder sa décision sur la taxation 2007 à l'exclusion de celle de 2006. Faisant droit à la demande de A.Y._____, l'OCC, dans la décision attaquée a effectué le calcul du gain déterminant sur la base de la décision de taxation 2007.

Cette façon de procéder ne saurait être suivie par la Cour de céans. Comme vu précédemment (consid. 2b et c), la période fiscale de référence fixée, conformément à l'art. 11 al. 4 LVLAMal, est définie par l'art. 5 de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant les subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2009. Il s'agit de l'année 2006 pour le droit au subside 2009. Or, l'art. 12 al. 1 LVLAMal, permet de tenir compte de la situation financière réelle du requérant si elle s'écarte de plus de 20% de la situation cristallisée dans la décision de taxation de référence (2006). Pourtant, la décision de taxation 2007 n'est pertinente que pour déterminer le droit au subside 2010, elle ne permet certainement pas d'établir la situation financière réelle de l'assuré en 2009, au moment de la demande. Même si A.Y._____ n'a apporté aucun élément permettant de se convaincre d'une modification significative de sa situation cette année-là, les décisions de taxation 2007 et 2008 produites, permettent de constater une diminution du revenu fiscal par rapport à l'année 2006. Il est de surcroît vraisemblable que le changement de statut de B.Y._____, de

salarié à indépendant, ait pu avoir des effets importants sur son revenu, les premières années de cette activité.

Compte tenu de la maxime inquisitoire, il appartenait à l'OCC d'instruire sur ce point en réclamant à l'assuré tous les documents utiles lui permettant de déterminer si sa situation financière réelle et celle de ses parents, l'année de la demande de subside en 2009, s'écartait de plus de 20% de celle définie dans la décision de taxation 2006. Si tel était le cas, le droit au subside devrait être déterminé sur la base des documents attestant de la situation financière réelle de la famille en 2009 (au sens des critères de la LVLAMal). Si en revanche, cette différence de 20% n'existait pas, seule la décision de taxation 2006 serait déterminante pour le droit au subside 2009, étant entendu que l'autorité d'application de la LVLAMal calcule les éléments de fortune de l'assuré sur la base de critères spécifiques, cas échéant.

4. a) Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu d'annuler la décision du 19 juin 2009 qui s'est substituée à celle du 11 mai 2009 et de renvoyer la cause à l'OCC pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants qui précèdent.

b) Il reste à statuer sur les frais et dépens (art. 91 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD).

Le recourant, qui obtient gain de cause sans l'assistance d'un mandataire professionnel, n'a pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD *a contrario*). Il n'y a pas lieu de percevoir d'émolument judiciaire à la charge d'une autorité qui succombe, mais agissant en vertu de prérogatives étatiques (art. 52 al. 1 LPA-VD).

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

- I. Le recours est admis.

- II. La décision du 19 juin 2009 de l'Office cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accident, substituée à celle du 11 mai 2009, est annulée.

- III. La cause est renvoyée à l'Office cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accident pour complément d'instruction et nouvelle décision au sens des considérants.

- IV. 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 :

- M. A.Y. _____
- Office cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accidents

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 :