

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 mars 2019

Composition : Mme DESSAUX, juge unique

Greffière : Mme Monod

Cause pendante entre :

A.B. _____, à [...], recourant,

et

OFFICE VAUDOIS DE L'ASSURANCE-MALADIE, à Lausanne, intimé.

Art. 12 al. 1^{bis} LVLAMal ; art. 7 RLHPS.

E n f a i t :

A. A.B._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1960, et son épouse, B.B._____ (ci-après : l'assurée), née en 1974, bénéficient de subsides d'assurance-maladie alloués en leur faveur par l'Office vaudois de l'assurance-maladie (ci-après : l'OVAM ou l'intimé).

Par courrier du 16 octobre 2017, l'assuré a informé l'OVAM que les revenus du couple avaient sensiblement baissé depuis la dernière décision de taxation fiscale entrée en force, afférente à l'année 2015. En particulier, son épouse avait perdu son emploi principal avec effet au 31 août 2017 et s'était inscrite auprès des organes de l'assurance-chômage le 4 septembre 2017. Etaient annexés la déclaration fiscale déposée par les conjoints pour l'année 2016, les certificats des salaires perçus en 2016 et les fiches de salaires des mois d'août et septembre 2017.

L'OVAM a rendu un prononcé (n° [...]) le 16 janvier 2018, fixant à 246 fr. le subside mensuel alloué à chacun des époux pour la période s'étendant du 1^{er} août 2017 au 31 décembre 2017.

B. Statuant sur l'opposition déposée par les assurés le 10 février 2018, l'OVAM l'a rejetée et confirmé son prononcé du 16 janvier 2018 le 12 septembre 2018. Il a précisé avoir fondé son calcul sur la situation économique réelle des deux conjoints selon les informations transmises le 16 octobre 2017. Ce calcul pouvait être détaillé comme suit :

| | | |
|--|--------------|----------------|
| Revenus annuels | | |
| Activité lucrative | Fr. 39'656.- | |
| Activité accessoire de l'épouse | Fr. 8'693.- | |
| Revenu brut de la fortune mobilière | Fr. 1.- | Fr. 48'350.- |
| Déductions forfaitaires légales | | |
| Cotisations d'assurance-maladie | Fr. 4'000.- | |
| Frais de transport professionnel | Fr. 2'298.- | |
| Frais de repas professionnels | Fr. 3'200.- | |
| Autres frais professionnels | Fr. 2'000.- | |
| Frais pour activité salariée accessoire | Fr. 1'739.- | |
| Déduction pour double activité des conjoints | Fr. 1'700.- | - Fr. 14'937.- |
| Revenu déterminant unifié (RDU) | | Fr. |

| | | |
|---|--|-------------------------------|
| | | 33'413.- |
| Revenu déterminant le droit au subside | | Fr. 33'143.- |

C. A.B._____ a déféré la décision sur opposition du 12 septembre 2018 à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte de recours du 29 octobre 2018. Il a conclu à son annulation, contestant le revenu déterminant pris en compte par l'OVAM, singulièrement eu égard aux diverses déductions pour frais professionnels. Le total des déductions devait, selon lui, se monter à 21'239 fr. ce qui permettrait de fixer le revenu déterminant à 27'211 fr. et donnait droit à des subsides mensuels de 295 fr. par mois par personne. En particulier, il a fait valoir que les frais de transport réels se montaient à 5'405 fr., les frais de repas à 5'334 fr. et les autres frais professionnels à 4'000 francs.

Dans sa réponse du 14 décembre 2018, l'OVAM a conclu au rejet du recours, précisant et étayant les bases du calcul opéré aux termes de la décision sur opposition entreprise.

Invité à répliquer, l'assuré ne s'est pas déterminé plus avant.

Par correspondance du 1^{er} février 2019, la magistrate instructrice a sollicité de l'intimé la production de la directive administrative sur laquelle il avait fondé son calcul, ainsi que le courrier de l'assuré du 16 octobre 2017.

A réception de ces documents le 15 février 2019, la magistrate instructrice en a adressé copie à l'assuré pour son information. La cause a au surplus été gardée à juger.

E n d r o i t :

1. **a)** Le présent recours 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 ; BLV 173.36), en relation

avec l'art. 28 al. 1 LVLAMal (loi d'application vaudoise du 25 juin 1996 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie ; BLV 832.01).

b) Déposé dans les 30 jours dès la notification de la décision attaquée (art. 95 LPA-VD) et dans le respect des autres conditions formelles de recevabilité, le recours est recevable.

c) Au regard de la valeur litigieuse, inférieure à 30'000 fr. pour des prestations périodiques qui font régulièrement l'objet de nouvelles décisions en raison de l'adaptation des chiffres servant de base aux calculs de la prestation, il appartient à un membre du Tribunal cantonal de statuer en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre une décision prise par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 ; 131 V 164 consid. 2.1 et 125 V 413 consid. 1a ; TF 9C_678/2011 du 4 janvier 2012 consid. 3.1 ; RCC 1985 p. 53).

b) En l'espèce, l'objet du litige ne porte que sur le montant des subsides de l'assurance-maladie pour la période du 1^{er} août 2017 au 31 décembre 2017, singulièrement sur les déductions afférentes aux frais professionnels permettant de fixer le revenu déterminant le droit aux subsides.

3. a) Selon l'art. 65 al. 1, 1^{ère} phrase, LAMal (loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie ; RS 832.10), les cantons accordent des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste. Les cantons veillent, lors de l'examen des conditions d'octroi, à ce que les circonstances économiques et familiales les plus récentes soient prises en

considération, notamment à la demande de l'assuré (art. 65 al. 3, 1^{ère} phrase, LAMal).

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

c) L'art. 11 al. 1 LVLAMal renvoie à la LHPS (loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises ; BLV 850.03) en ce qui concerne notamment le calcul du revenu déterminant.

d) Le revenu déterminant unifié sert de base pour le calcul du droit à une prestation (art. 6 al. 1 LHPS). Conformément à l'art. 6 al. 2 LHPS, le revenu déterminant unifié est constitué du revenu net au sens de la LI (loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux ; BLV 642.11), majoré des montants affectés aux formes reconnues de prévoyance individuelle liée (3^e pilier A), du montant net dépassant les déductions forfaitaires pour frais d'entretien d'immeubles et investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement, des pertes commerciales de l'activité indépendante, des pertes commerciales non compensées ainsi que des pertes sur participations commerciales qualifiées (let. a), ainsi que d'un quinzième du montant composé de la fortune nette au sens de la LI, majorée de l'ensemble des dettes privées et d'exploitation, y compris celles garanties par gage immobilier.

e) En dérogation au principe posé à l'art. 11 LVLAMal, l'art. 12 al. 1 LVLAMal prévoit que le revenu déterminant pour le subside est calculé sur la base de la situation économique réelle du requérant si ce

calcul aboutit à un revenu déterminant qui diffère de 20 % ou plus du revenu déterminant au sens de l'art. 11 LVLAMal, donc du revenu déterminant unifié au sens de l'art. 6 LHPS (voir également à ce propos : ATF 134 I 313 consid. 5.6.4). Les déductions que l'OVAM peut opérer en vue d'établir le revenu déterminant basé sur la situation économique réelle du requérant sont définies dans le règlement (art. 12 al. 1^{bis} LVLAMal), en l'occurrence à l'art. 23 al. 2 RLVLAMal, lequel impose à l'OVAM de calculer le revenu déterminant sur la base de pièces justificatives fournies par le requérant conformément à l'art. 6 RLHPS (règlement d'application du 30 mai 2012 de la loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises ; BLV 850.03.01).

Selon l'art. 6 al. 2 RLHPS, pour établir la situation financière réelle, le calcul du revenu déterminant prend en compte les mêmes rubriques servant à calculer le revenu et la fortune nets que celles contenues dans la décision de taxation fiscale. Les rubriques servant à calculer le revenu et la fortune nets issues d'une décision de taxation définitive ou d'une actualisation qui n'ont pas évolué, peuvent être reprises par l'autorité, pour autant qu'elles ne soient pas antérieures de plus de trois ans à l'année pour laquelle la prestation est calculée (art. 6 al. 3 RLHPS).

f) L'art. 7 RLHPS prévoit que des forfaits fixes s'appliquent aux frais d'acquisition du revenu (frais de transport et de repas, ainsi que d'autres frais professionnels) selon les directives du Département de la santé et de l'action sociale en cas d'actualisation de la situation financière.

4. a) En l'occurrence, l'intimé a calculé les subsides sur la base de la situation économique réelle des recourants pour la période concernée s'étendant du 1^{er} août 2017 au 31 décembre 2017. Cette option, prévue par l'art. 12 al. 1 LVLAMal, n'est pas contestée par le recourant et ne prête d'ailleurs pas flanc à la critique.

b) Les revenus du couple, fixés à 48'350 fr. (englobant l'activité lucrative du recourant à hauteur de 39'656 fr., l'activité accessoire de son épouse à hauteur de 8'693 fr. et les revenus des titres à hauteur de 1 fr), ne sont pas davantage remis en cause, de sorte que ce total peut être confirmé.

c) Le recourant ne soulève aucun grief à l'encontre des déductions forfaitaires relatives aux cotisations d'assurance-maladie (à hauteur de 4'000 fr.) et pour double activité des conjoints (à hauteur de 1'700 fr.), de sorte que ces montants n'ont pas lieu d'être discutés dans le cadre de la présente procédure.

5. Restent donc à examiner les déductions afférentes aux frais professionnels assumés par le recourant et par son épouse dans l'exercice de son activité accessoire, seules litigieuses in casu.

a) En l'occurrence, l'intimé a déterminé les déductions pour frais professionnels incriminées sur la base d'une directive administrative, retenant les montants suivants contestés par le recourant : 2'298 fr. au titre de frais de transport, 3'200 fr. au titre de frais de repas et 2'000 fr. pour les autres frais professionnels. Sur demande de la magistrate instructrice, l'intimé a produit la directive en question, intitulée « Directive concernant l'application de la LHPS et de son règlement (RLHPS) » (ci-après : la directive administrative), laquelle prévoit ce qui suit à ses chiffres 2.4.1 et 2.4.3 :

« 2.4.1

En cas d'actualisation de la situation financière et de taxation particulière du requérant [...], les autorités utilisent les forfaits selon les normes ACI à l'exception des forfaits fixes suivants :

a) frais de transport : 2'298.- (déduits du revenu de l'activité salariée principale) ;

b) frais de repas : 3'200.- (déduits du revenu de l'activité salariée principale).

[...]

2.4.3

En cas d'actualisation de la situation financière et de taxation particulière du requérant [...], est pris en compte pour les autres frais professionnels un montant forfaitaire global de 3 % du salaire net, mais au minimum 2'000.- et au maximum 4'000.-. [...] »

Cela étant, de jurisprudence constante, les déductions forfaitaires légales admises sont limitées aux forfaits légaux, tels qu'ils résultent des instructions générales sur la manière de remplir la déclaration d'impôt des personnes physiques et de la LI en vigueur, quand bien même ces forfaits sont inférieurs aux dépenses réelles du contribuable (cf. Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal LAVAM 6/17 - 7/2017 du 20 juillet 2017 consid. 5c ; LAVAM 5/16 - 1/2017 du 9 janvier 2017 consid. 5c ; LAVAM 5/14 - 12/2014 du 22 août 2014 consid. 4b).

Par ailleurs, les directives de l'administration - telle que la directive sur laquelle s'est fondé l'intimé - dans la mesure où elles sont destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales, n'ont pas force de loi et, par voie de conséquence, ne lient ni les administrés ni les tribunaux ; elles ne constituent pas des normes de droit fédéral et n'ont pas à être suivies par le juge. Elles servent tout au plus à créer une pratique administrative uniforme et présentent à ce titre une certaine utilité ; elles ne peuvent en revanche sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, les directives ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (ATF 133 V 346 consid. 5.4.2 et les références).

b) Ainsi, en ce qui concerne la déduction relative aux frais de déplacement, la limitation des frais de transport au montant de 2'298 fr. prévu par la directive est contraire au principe de l'égalité de traitement dans la mesure où rien ne justifie de se distancer des forfaits fiscaux résultant des instructions générales établies par l'Administration fiscale cantonale (disponibles à l'adresse internet suivante : <http://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/impots>).

Selon dites instructions, valables pour l'année 2017, la déduction forfaitaire annuelle pour un trajet de 5,8 km (distance entre le domicile du recourant son lieu de travail sis [...], à [...]) s'élève à

1'849 francs. C'est donc ce dernier chiffre qui aurait dû être retenu au titre de la déduction relative aux frais de déplacement (cf. CASSO LAVAM 1/17 - 6/2017 du 11 juillet 2017 consid. 5c). Dès lors, la déduction opérée par l'intimé sur la base de la directive administrative, à concurrence de 2'298 fr., est manifestement à l'avantage du recourant. Compte tenu de la différence peu importante entre le montant précité et celui ressortant des instructions générales valables en matière fiscale, il sera renoncé à modifier la décision sur opposition querellée au détriment du recourant.

c) Les autres déductions fixées par l'intimé, soit 3'200 fr. à titre de frais de repas et 2'000 fr. pour les autres frais professionnels, peuvent au surplus être confirmées puisqu'elles correspondent aux forfaits fiscaux ressortant des instructions générales de l'Administration fiscale cantonale susmentionnées.

d) L'intimé a par ailleurs pris en compte les frais relatifs à l'activité salariée accessoire exercée par l'épouse du recourant à concurrence de 1'739 fr., soit 20 % du revenu net réalisé par cette dernière, suivant en cela les instructions générales de l'Administration fiscale cantonale, lesquelles limitent à 20 % du revenu net l'ensemble des frais déductibles du fait de l'exercice d'une activité accessoire, sous réserve d'un minimum de 800 fr. et d'un maximum de 2'000 fr. Partant, il n'y a pas lieu de revenir sur le montant retenu par l'intimé en faveur de l'épouse du recourant.

e) En définitive, le total des déductions retenu par l'intimé à hauteur de 14'397 fr. peut être confirmé, ce qui permet effectivement de mettre à jour un revenu déterminant pour le droit aux subsides de 33'413 francs.

6. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 4 al. 3 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais

judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), ni d'allouer de dépens, vu le sort du recours (art. 55 al. 1, 91 ss LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 12 septembre 2018 par l'Office vaudois de l'assurance-maladie est confirmée.

- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié, par l'envoi de photocopies, à :

- A.B._____, à [...],
- Office vaudois de l'assurance-maladie, à Lausanne.

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 :