

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 22 juin 2011

Présidence de Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Mestre Carvalho

Cause pendante entre :

X._____, **A.S.**_____, et **B.S.**_____, à Lausanne, recourants,

et

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

Art. 12 LVLAMal; art. 23 RLVLAMal

E n f a i t :

A. **a)** X._____, né le 8 avril 1975 et travaillant à 50% ou 60% (selon les versions) en tant que barman et professeur d'arts visuels sur appel, vit sous le même toit que A.S._____, née le 24 juin 1972 et exerçant le métier d'animatrice à 60%. Ils sont parents d'un fils, B.S._____, né le 11 octobre 2006.

b) Par formulaire daté du 28 janvier 2009, X._____ a déposé une demande de subside de l'assurance-maladie auprès de l'agence communale d'assurances sociales de Lausanne. Cette requête était également valable pour sa compagne et leur enfant commun.

Afin d'appuyer cette demande, X._____ s'est exprimé comme suit par lettre du 2 février 2009 :

"[...] Je vis en ménage commun avec Madame A.S._____ et nous avons eu un enfant le 11 octobre 2006. Nous avons des comptes séparés et ne sommes pas affiliés à la même caisse[-]maladie. Ayant déposé mes papiers à Lausanne depuis le 1^{er} janvier 2009, ma caisse[-]maladie a considérablement augmenté (changement de canton de Valais à Vaud). De plus, au vu de ma situation financière, je bénéficiais de subsides du canton du Valais auxquels je n'ai plus droit depuis mon changement de résidence principale. Participant pour moitié aux frais de notre ménage, je me retrouve à présent dans une situation très délicate, d'où ma demande d'aide ci-jointe. [...]"

Les intéressés ont également produit le décompte de salaire de A.S._____ pour le mois de janvier 2009, deux relevés annuels de salaires 2008 concernant X._____, et un «*rapport sur l'état financier actuel*» du 2 février 2009, dont il ressortait notamment que le prénommé versait des mensualités de 250 fr. en remboursement d'un prêt d'honneur concédé par le canton du Valais.

c) Par courrier du 16 février 2009, l'Organe cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accidents (ci-après : l'OCC) a exposé que si le droit au subside était en général défini sur la base du revenu net

résultant de la déclaration d'impôt relative à la période fiscale déterminante, tel n'était toutefois pas le cas en présence de personnes non mariées vivant en ménage commun, ces dernières étant soumises au principe du cumul de leurs revenus respectifs, par analogie avec les couples mariés. Dans le cas particulier, l'OCC a retenu qu'un tel cumul ouvrait le droit aux subsides pour le paiement des primes relatives à l'assurance obligatoire des soins, ceci avec effet au 1^{er} janvier 2009.

Le 19 février 2009, l'OCC a rendu une décision selon laquelle le subside alloué aux trois membres de la famille s'élevait à 11 fr. pour chaque parent, et à 48 fr. pour l'enfant.

Par acte du 12 mars 2009, les intéressés ont formé opposition contre la décision précitée et sollicité le réexamen de leur dossier, faisant valoir que leur situation ne pouvait être assimilée à celle d'un couple marié. A cet égard, ils ont rappelé que s'ils partageaient les factures courantes au même titre que des colocataires, ils n'étaient toutefois pas affiliés à la même caisse-maladie et n'avaient aucun compte commun. En outre, A.S. _____ ne participait pas au remboursement du «prêt d'étude» de son compagnon. Ils ont par ailleurs insisté sur l'augmentation de la prime d'assurance-maladie de X. _____ consécutive au changement de canton de ce dernier. Ils ont produit divers documents à l'appui de leurs dires.

d) Par décision sur opposition du 18 mars 2009, l'OCC a rejeté l'opposition des prénommés, relevant ce qui suit :

"IV. Décision

Dans le cas d'espèce, il nous est apparu que votre situation relève d'un cas de communauté domestique [...] et, sur cette base, nous avons procédé, ainsi que le veut la loi (art. 23, al. 1, RLVLAMal), au cumul des revenus. Veuillez trouver ci-après le détail du calcul, effectué conformément à l'article 12 LVLAMal.

Revenus :

Activité lucrative	23'839.-
Activité lucrative de Mme A.S. _____	47'751.-
Allocations familiales	<u>2'400.-</u>

Total		73'990.-
Déductions :		
Assurance-maladie	5'100.-	
Frais de transport	3'338.-	
Frais de repas	3'000.-	
Autres frais professionnels	2'850.-	
Déduction pour enfant à charge	10'000.-	<u>./. 24'288.-</u>
Revenu déterminant arrondi		49'700.-

Vu ce qui précède, nous ne pouvons que vous confirmer les termes de notre prononcé du 19 février 2009."

B. a) Par acte envoyé sous pli recommandé le 17 avril 2009, X._____, A.S._____ et B.S._____ (ce dernier agissant par ses parents) ont interjeté recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision précitée, concluant implicitement à son annulation et sollicitant le réexamen de leur situation. En substance, les prénommés reprennent l'argumentation développée dans leur opposition du 12 mars 2009. Pour le reste, ils reprochent à l'OCC de ne pas avoir tenu compte des mensualités versées par X._____ en remboursement du prêt d'étude concédé par le canton du Valais. Ils soulignent également que selon leurs calculs, la déduction relative aux primes d'assurance-maladie s'élève à 6'898 fr. 80 et non à 5'100 fr.

b) Par réponse du 23 juin 2009, l'intimé a conclu au rejet du recours. Pour l'essentiel, l'OCC observe que les recourants vivent en ménage commun, de sorte que leurs revenus déterminants doivent être cumulés pour établir le droit au subside, conformément aux calculs effectués dans la décision sur opposition du 18 mars 2009, laquelle s'avère «*parfaitement légale et justifiée*».

c) Les recourants ont répliqué le 23 juillet 2009, invoquant des erreurs de calcul quant aux déductions liées à l'assurance-maladie, et à la détermination du revenu de A.S._____. Ils ont produit une «*attestation de dettes pour les prêts d'honneur*» délivrée le 16 avril 2009 à X._____ par les autorités valaisannes compétentes.

d) Par duplique du 31 août 2009, l'OCC a maintenu sa position, après avoir écarté les erreurs de calcul évoquées par les recourants dans leur réplique.

E n d r o i t :

1. **a)** Le présent recours est soumis aux règles de la procédure de recours 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 (loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 25 juin 1996; RSV 832.01). Au regard de la valeur litigieuse, inférieure à 30'000 fr. (vu les primes d'assurance à payer pendant l'année constituant la période de subside), il appartient à un membre du Tribunal cantonal de statuer en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) Le recours a été déposé dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée (art. 95 LPA-VD) et respecte les autres conditions formelles de recevabilité, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

2. Les recourants critiquent les éléments pris en considération pour le calcul de leur revenu déterminant.

a) Aux termes de l'art. 9 al. 1 et 2 LVLAMal, les assurés de condition économique modeste assujettis à ladite loi 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; sont considérés 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.

Il ressort de l'art. 11 al. 1 LVLAMal, que 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). L'art. 11 al. 2 LVLAMal indique que pour chaque enfant à charge du requérant, jusqu'à la fin de l'année de ses 18 ans ou, s'il est en apprentissage ou aux études, au plus tard jusqu'à la fin de l'année de ses 25 ans, le revenu net du requérant est diminué d'un montant fixé par le Conseil d'Etat. A teneur de l'art. 11 al. 3 LVLAMal, le revenu net est par ailleurs augmenté d'un montant équivalant à 5 % de la fortune imposable supérieure au montant fixé par le Conseil d'Etat. Enfin, aux termes de l'art. 11 al. 4 LVLAMal, le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, la période fiscale de référence prise en compte dans le calcul du revenu déterminant.

Les paramètres applicables et la période fiscale de référence ont été définis par le Conseil d'Etat dans un arrêté du 17 septembre 2008 concernant les subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2009 (ci-après : l'arrêté; cf. RSV 832.00.300909.1).

Selon l'art. 1 de l'arrêté, la limite supérieure du revenu déterminant applicable à un adulte dans une famille, à partir de laquelle l'assuré ne bénéficie plus de subsidie, est fixée à 50'00 fr. (ch. A2). En outre, la limite supérieure du revenu déterminant applicable à un enfant, à partir de laquelle l'assuré ne bénéficie plus de subsidie, est fixée à 65'000 fr. (ch. B3).

En dérogation au principe posé à l'art. 11 LVLAMal, l'art. 12 al. 1 phr. 1 LVLAMal indique que lorsque l'OCC se trouve en présence d'une situation financière réelle qui s'écarte de 20 % ou plus du revenu déterminant, 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. En vertu de l'art. 23 al. 2 RLVLAMal (règlement du 18 septembre 1996 concernant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie; RSV 832.01.1), 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 (e), 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).

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 loi sur les impôts directs cantonaux en vigueur, quand bien même ces forfaits sont inférieurs aux dépenses réelles du contribuable (cf. CASSO LAVAM 23/10 - 4/2011 du 27 janvier 2011 consid. 2a, CASSO LAVAM 11/10 - 25/10 du 29 octobre 2010 consid. 3d, CASSO LAVAM 22/09-1/2010 du 1^{er} décembre 2009 consid. 4b, et CASSO LAVAM 10/09-8/2009 du 15 juin 2009 consid. 2a; cf. TAss VD LAVAM 9/08-17/2008 du 6 août 2008 consid. 4a/a.b, et TAss VD LAVAM 44/06-24/2007 du 4 juillet 2007 consid. 6b).

b) L'art. 23 al. 1 RLVLAMal énonce que, conformément à l'art. 12 LVLAMal, l'OCC procède au cumul des revenus lorsque le subside est requis par une personne vivant durablement en ménage commun - ces personnes étant assimilées aux couples mariés en vertu de l'art. 18 RLVLAMal.

Dans un arrêt ancien, le Tribunal des assurances a envisagé le cas où un homme et une femme faisaient ménage commun dans le seul souci de réduire leurs frais d'entretien et a estimé que les revenus déterminants des deux partenaires devaient être additionnés, comme dans le cas des couples mariés, et que la limite de revenu valable pour les couples devait être appliquée (TAss VD du 5 novembre 1986, LEAM 5/1986). Cette pratique a ensuite été codifiée à l'art. 35 let. f RAMV (règlement du 13 novembre 1992 d'application de la loi du 3 mars 1992 sur l'assurance-maladie dans le canton de Vaud; actuellement abrogé et en vigueur jusqu'au 31 décembre 1996), selon lequel l'OCC pouvait

s'écarter du revenu déterminant, notamment lorsque les assurés vivaient durablement en communauté économique, puis a été reprise, au 1^{er} janvier 1997, à l'art. 23 al. 1 RLVLAMal, actuellement en vigueur.

Dans un arrêt ultérieur (TAss VD du 27 octobre 1998, LAMV 36/1998 - 44/1998), le Tribunal des assurances a considéré qu'il découlait incontestablement des art. 35 let. f RAMV et 23 al. 1 RLVLAMal que les principes (méthode du calcul de revenu déterminant et limite de revenu) applicables aux couples n'avaient pas été limités aux seuls concubins, mais avaient été étendus à toutes les formes de ménage commun entre adultes, la ratio legis de cette règle étant que seuls les assurés de condition économique modeste (art. 9 al. 1 et 2 LVLAMal) pouvaient prétendre à un subside, ce qui impliquait de s'attacher à la réalité de la situation économique des intéressés, et non à des critères formels. Selon le tribunal des assurances, ce n'était en effet pas la nature exacte de la relation entre les personnes vivant en communauté domestique qui importait, mais les conséquences économiques de cette situation de fait, à savoir le partage des dépenses quotidiennes du ménage et l'aide mutuelle apportée qui en découlaient, la notion de vie durable en ménage commun n'étant donc pas limitée au concubinage.

Dans le cas d'application qui lui a été soumis, le Tribunal des assurances a ainsi considéré que, sans qu'il soit nécessaire de rechercher si deux ex-époux étaient des concubins, leur cohabitation remplissait les éléments de la communauté domestique durable, au regard surtout de l'aide apportée par l'ex-épouse. Peu importait que les deux intéressés fussent chacun financièrement indépendants (TAss VD du 27 octobre 1998, LAMV 36/1998 - 44/1998).

Par ailleurs, la légalité de l'art. 35 RAMV, puis de l'art. 23 RLVLAMal, a été reconnue, s'agissant notamment des concubins (TAss VD du 28 mai 1997, LAMV 10/97 - 13/1997). Sa constitutionnalité a également été admise, dès lors qu'il n'a nullement été considéré comme arbitraire de traiter sur un pied d'égalité les concubins et les couples mariés (ATF 118 la 1, JdT 1994 I 159, rendu en matière fiscale). Le Tribunal des assurances a

ajouté que les art. 18 RAMV et 23 RLVLAMal trouvaient clairement leur base légale à l'art. 12 LVLAMal et, à l'aune des travaux préparatoires soumis au Grand Conseil, que ces dispositions ne s'écartaient pas de la volonté originelle du législateur (Tass VD du 27 octobre 2006, LAVAM 6/06 - 23/2006 consid. 6a et les références citées). Enfin, le Tribunal des assurances a considéré que la notion de durabilité du ménage commun ne devait pas être considérée comme un critère autonome, mais bien plutôt comme un indice de l'existence d'un tel ménage, tels que ceux exposés ci-dessus (Tass VD du 7 mars 2000, LAMV 52/99 - 13/2000; Tass VD du 27 octobre 2006, LAVAM 6/06 - 23/2006 c. 6a in fine). Ces principes ont, pour l'essentiel, été confirmés par le Tribunal fédéral (cf. ATF 134 I 313 consid. 3 à 5).

c) En vertu de l'art. 16 LVLAMal, seules les primes de l'assurance obligatoire des soins donnent droit à un subside.

Le subside est progressif en fonction inverse du revenu déterminant au sens des art. 11 et 12 LVLAMal (art. 17 al. 1 LVLAMal). Il est calculé à l'aide d'une formule mathématique dont les paramètres sont fixés par le Conseil d'Etat (art. 17 al. 2 LVLAMal). Le Conseil d'Etat limite le subside à un montant maximum correspondant à une prime cantonale de référence, indépendante de la prime exigée par l'assureur (art. 17 al. 3 phr. 1 LVLAMal). La différence entre le subside déterminé et la prime effective facturée par l'assureur est à la charge de l'assuré (art. 17 al. 4 LVLAMal).

Les formules mathématiques permettant de calculer le subside sont définies à l'art. 21 RLVLAMal. Les valeurs des paramètres de ces formules sont fixées chaque année par le Conseil d'Etat dans l'arrêté concernant les subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire.

3. a) En l'occurrence, il est patent que X._____ et A.S._____ vivent en communauté domestique. On rappellera, à ce sujet, que la notion de communauté domestique - au sens de l'art. 23 al. 1 RLVLAMal - comprend «*toutes formes de ménage entre adultes*», sans égard à la

nature des rapports personnels, ou au fait que les intéressés soient chacun financièrement indépendants (cf. consid. 2b supra). Aussi, dès lors que les recourants partagent le même toit, il ne fait aucun doute que leurs revenus doivent être cumulés conformément à l'art. 23 al. 1 RLVLAMal.

b) Cela étant, il convient de procéder à l'analyse du revenu déterminant des recourants.

aa) S'agissant des revenus professionnels de X._____, l'intimé a retenu un salaire annuel arrondi de 23'839 fr., correspondant à l'addition des montants nets indiqués dans les deux relevés de salaire 2008 produits par le prénommé (soit 6'135 fr. 36 + 17'704 fr. 55; cf. let. A.b supra).

Concernant les revenus de A.S._____, l'OCC s'est fondé sur le montant figurant au bas du décompte de salaire de l'intéressée pour le mois de janvier 2009 (soit 3'881 fr. 65), montant comprenant toutefois des éléments extrinsèques à l'exercice de l'activité lucrative en tant quelle, à savoir 200 fr. d'allocations familiales et 109 fr 55 d'indemnité de résidence. Aussi l'autorité a-t-elle déduit ces deux postes - les allocations familiales devant, du reste, être prises en compte séparément - pour obtenir un revenu mensuel net de 3'572 fr. 10, soit 46'437 fr. par année, 13^{ème} salaire compris (3'572 fr. 10 x 13). A ce montant, l'OCC a ajouté 1'314 fr. au titre d'indemnité de résidence annualisée (109 fr. 55 x 12). Il découle de l'addition de ces différents chiffres que le revenu annuel de A.S._____ s'élève à 47'751 fr.

Enfin, l'intimé a ajouté à son calcul 2'400 fr. correspondant aux allocations familiales perçues pour l'enfant B.S._____ (200 x 12 [cf. art. 5 al. 1 LAFam, loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales; RS 836.2]), et est ainsi parvenu à un revenu total de 73'990 fr. pour l'ensemble de la famille (23'839 fr. + 47'751 fr. + 2'400 fr.).

bb) En ce qui concerne les déductions, il convient tout d'abord de rappeler que conformément à l'art. 11 al. 1 in fine LVLAMal, seules les

déductions fiscales générales (au sens de l'art. 37 LI [loi vaudoise du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux; RSV 642.11]) sont admises, à l'exclusion des déductions sociales (telle la déduction sociale pour le logement [cf. art. 39 al. 1 LI]; cf. CASSO LAVAM 11/10 - 25/10 précité consid. 4). Cela étant, il apparaît qu'en l'espèce, l'OCC s'est à juste titre fondé sur les forfaits fiscaux, comme l'admet la jurisprudence (cf. consid. 2a supra). Ainsi, l'intimé a décompté 5'100 fr. de cotisations d'assurance-maladie - les éventuelles assurances complémentaires ne devant pas être prises en compte (faute de figurer parmi les déductions générales mentionnées à l'art. 37 LI), ce que les parties ne contestent en définitive pas. En outre, l'OCC a déduit 3'338 fr. de frais de transport professionnels, 3'000 fr. de frais de repas, et 2'850 fr. à titre d'autres frais professionnels. Enfin, l'autorité a soustrait un montant de 10'000 fr. pour enfant à charge, conformément à l'art. 3 de l'arrêté du 17 septembre 2008. La somme des déductions totales se chiffre, dès lors, à 24'288 fr.

Pour le surplus, c'est à bon droit que l'intimé n'a pas tenu compte des mensualités de 250 fr. versées par X._____ en remboursement de la dette contractée auprès des autorités valaisannes. Il n'est en effet pas possible de s'écarter du système légal qui veut que les bases de calcul du revenu déterminant soient calquées sur les critères valables en matière fiscale. Or, les dettes personnelles en tant que telles, de même que les dépenses affectées à leur remboursement, ne figurent pas au nombre des déductions générales admises aux termes de l'art. 11 al. 1 LVLAMal (cf. art. 37 et 38 let. c LI).

cc) Il découle de ce qui précède que le revenu déterminant arrondi de 49'700 fr. retenu par l'OCC, après soustraction des déductions forfaitaires légales (soit 73'990 fr. - 24'288 fr.), échappe à la critique. Partant, les griefs des recourants à l'encontre des calculs de l'intimé s'avèrent infondés. Ce montant étant inférieur à la limite légale de 50'000 fr. applicable pour un adulte dans une famille (cf. consid. 2a supra), respectivement à celle de 65'000 fr. applicable pour un enfant (cf. ibid.), c'est dès lors à juste titre que l'OCC a considéré que les intéressés avaient droit à un subside LVLAMal.

c) La Cour de céans relève, pour le surplus, que les recourants ne contestent pas le calcul du subside en lui-même, et a fortiori n'apportent aucun élément permettant d'infirmar les chiffres retenus par l'OCC à cet égard. Il n'y a dès lors pas lieu de s'écarter des subsides fixés par l'intimé, lesquels s'élèvent à 11 fr. pour X. _____ et A.S. _____, et à 48 fr. pour B.S. _____, avec effet au 1^{er} janvier 2009.

4. a) En définitive, le recours est mal fondé, de sorte qu'il doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de justice, ni d'allouer de dépens (art. 91 et 99 LPA-VD).

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

- I.** Le recours déposé le 17 avril 2009 par X. _____, A.S. _____ et B.S. _____ est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 18 mars 2009 par l'Organe cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accidents est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. _____, A.S. _____ et B.S. _____,
- Organe 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 :