

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 février 2013

Présidence de Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Pradervand

Cause pendante entre :

D._____, à [...], recourante,

et

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

Art. 65 al. 1 LAMal; 9 ss LVLAMal; 18 et 23 RLVLAMal

E n f a i t :

A. D. _____ (ci-après: l'assurée ou la recourante) a déposé, le 20 août 2012, une demande de subside pour le paiement de ses primes d'assurance-maladie et accident auprès de l'agence d'assurances sociales de [...]. A cette occasion, elle a déclaré faire ménage commun avec X. _____.

Par décision du 21 août 2012, l'Office vaudois de l'assurance-maladie (ci-après: l'OVAM ou l'intimé) a refusé toute aide pour la prise en charge des primes d'assurance-maladie de l'assurée et ce dès le 1^{er} août 2012, au motif que ses revenus ajoutés à ceux de X. _____ dépassaient le revenu déterminant permettant l'octroi de subsides. L'OVAM considérait en effet que, formant une communauté domestique, il convenait de procéder au cumul des revenus de l'assurée et de X. _____ par application analogique du traitement fiscal des couples mariés.

B. Par courrier du 28 août 2012, D. _____ s'est opposée à cette décision. Elle a relevé qu'elle vivait en colocation avec X. _____ depuis mai 2012 seulement, de sorte que leur communauté domestique ne pouvait être qualifiée de durable. Elle a en outre précisé que les seuls frais qu'elle partageait avec son ami étaient le loyer, ainsi que les charges y relatives.

Le 25 septembre 2012, l'OVAM a rendu une décision sur opposition confirmant sa décision du 21 août 2012. Il a indiqué que la situation de l'assurée relevait d'un cas de communauté domestique et qu'il convenait dès lors de procéder à un cumul des revenus, selon le détail suivant:

	«Revenus:	
	- votre activité lucrative (Fr. 2'523.40x13)	Fr.
32'804.--		
	- activité lucrative de M. X. _____ (Fr. 4'443.05x13)	Fr. 57'759.-
-		

Déductions légales:

- cotisations d'assurance	Fr. 4'000.--		
- frais de transport	Fr. 3'763.--		
- frais de repas	Fr. 3'200.--		
- autres frais professionnels	Fr. 3'000.--	./.	Fr.

13'963.--

revenu déterminant arrondi

Fr.

76'600.-»

Aux termes d'une annexe à la demande de subside pour les personnes vivant en colocation complétée le 22 octobre 2012, l'assurée a déclaré faire ménage commun avec X. _____ depuis mai 2012.

C. Par acte du 23 octobre 2012, D. _____ a recouru contre la décision sur opposition du 25 septembre 2012 en concluant, en substance, à sa réforme en ce sens qu'un subside lui soit octroyé. Elle a essentiellement repris l'argumentation développée dans son opposition du 28 août 2012, précisant que les documents relatifs à ses impôts 2009 ne reflétaient plus sa situation financière, laquelle s'était péjorée depuis lors. Elle a produit, en annexe à son recours, un bordereau de pièces. Celui-ci comportait notamment un courrier de X. _____ adressé au Greffe du Tribunal cantonal le 19 octobre 2012, déclarant que, hormis les frais liés à l'appartement, chacun s'acquittait seul de ses dépenses personnelles.

Dans sa réponse du 19 décembre 2012, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Il a rappelé la jurisprudence développée par le tribunal des assurances, selon laquelle les principes applicables aux couples n'étaient pas limités aux seuls concubins, mais étaient étendus à toutes les formes de ménage commun entre adultes, pour tenir compte de la situation économique réelle des personnes vivant en ménage commun, quelle que soit la nature de leur relation. La notion de durabilité du ménage commun ne devait pas non plus être considérée comme un critère autonome. Compte tenu du calcul effectué dans la décision attaquée, le revenu déterminant était supérieur à celui permettant l'octroi de subside.

Le 20 décembre 2012, une copie de la réponse a été transmise à la recourante et un délai lui a été octroyé au 21 janvier 2013 pour répliquer. La recourante ne s'est pas déterminée.

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 du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie; 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. Il convient donc d'entrer en matière.

2. Le litige porte sur le droit de la recourante à bénéficier d'un subside de l'assurance-maladie, en particulier sur le point de savoir, si, comme le prétend l'intimé, elle formait, dès mai 2012, une communauté domestique durable avec X._____, si bien que leurs revenus devaient être additionnés et l'examen du droit à un subside se faire en tenant compte de la situation globale du ménage.

3. a) Sur le plan matériel, le point de savoir quel droit s'applique doit être tranché à la lumière du principe selon lequel les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 445 consid. 1, 127 V 466 consid. 1, 126 V 134 consid. 4b et les références). Par conséquent, le droit à un subside de l'assurance-maladie doit être examiné au regard du droit en vigueur au moment de la demande de subside de la recourante, à savoir en août 2012.

b) Selon l'art. 65 al. 1 LAMal (loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie; RS 832.10), dans sa teneur en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012, les cantons accordent une réduction de primes aux assurés de condition économique modeste. Ils versent directement le montant correspondant aux assureurs concernés. Le Conseil fédéral peut faire bénéficier de cette réduction les personnes tenues de s'assurer qui n'ont pas de domicile en Suisse mais qui y séjournent de façon prolongée. Dans le canton de Vaud, cette disposition a été concrétisée par les art. 9 ss. LVLAMal.

A teneur de l'art. 9 al. 1 et 2 LVLAMal, les assurés de condition économique modeste assujettis à cette loi au sens de son article 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.

Selon l'art. 11 al. 1 LVLAMal, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012, le revenu déterminant le droit au subside 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). Le Conseil d'Etat fixe, par voie d'arrêté, la période fiscale de référence prise en compte dans le calcul du revenu déterminant (al. 4).

Pour l'année 2012, les limites de revenu ont été définies par le Conseil d'Etat dans l'arrêté du 28 septembre 2011 concernant les subsides aux primes de l'assurance-maladie obligatoire en 2012 (RSV 832.00). Selon l'art. 1^{er} de cet arrêté, la limite supérieure de revenu déterminant à partir de laquelle l'assuré ne bénéficie plus de subside, pour une personne seule, en formation et âgée entre 19 et 25 ans, est fixée à 34'500 fr. et 65'000 fr. si la personne vit en famille. L'art. 5 de cet arrêté prévoit que, conformément à l'art. 11 al. 4 LVLAMal, la période fiscale 2009 est prise en compte dans le calcul du revenu déterminant.

Selon l'art. 12 al. 1, 1^{ère} phrase, LVLAMal, lorsque l'OVAM 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 concernant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 septembre 1996; RSV 832.01.1), dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012, il est possible de s'écarter du revenu déterminant, 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 fixée par l'article 17 (e).

De jurisprudence constante, les déductions forfaitaires admises sont limitées aux forfaits légaux fiscaux, 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 ceux-ci sont inférieurs aux dépenses réelles du contribuable (CASSO LAVAM 22/09 - 1/2010 du 1^{er} décembre 2009 et LAVAM 10/09 - 8/2009 du 15 juin 2009, TAss VD LAVAM 9/08 - 17/2008 du 6 août 2008 et LAVAM 44/06 - 24/2007 du 4 juillet 2007).

c) L'art. 18 RLVLAMal, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012, précise que par couple on entend les conjoints et les personnes qui vivent durablement en ménage commun; sont assimilés aux couples, les célibataires, veuves, veufs, divorcées, divorcés, qui ont un ou plusieurs enfants mineurs, en apprentissage ou aux études et dont ils assument l'entretien complet.

L'art. 23 al. 1^{er} RLVLAMal, tel qu'en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012, dispose que, conformément à l'article 12 de la loi, l'OVAM

procède au cumul des revenus lorsque le subside est requis par une personne vivant durablement en ménage commun.

Dans un jugement ancien, le Tribunal des assurances avait déjà envisagé le cas où un homme et une femme faisaient ménage commun dans le seul souci de réduire leurs frais d'entretien, et il avait estimé que les revenus déterminants des deux partenaires devaient être additionnés, comme dans le cas de couples mariés, et que la limite de revenu valable pour les couples devait être appliquée (TAss VD, du 5 novembre 1986, jugement LEAM 5/1986).

Cette pratique a ensuite été codifiée à l'art. 35 let. f RAMV (Règlement du 13 novembre 1992 d'exécution de la loi du 3 mars 1992 sur l'assurance-maladie dans le canton de Vaud) en vigueur jusqu'au 31 décembre 1996. Selon cette disposition, l'ancien Organe cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accidents, devenu l'OVAM aujourd'hui, pouvait s'écarter du revenu déterminant, notamment lorsque les assurés vivaient durablement en communauté économique. Cette pratique a été reprise, au 1^{er} janvier 1997, à l'art. 23 al. 1^{er} RLVLAMal, déjà cité, qui prévoit la possibilité de procéder au cumul des revenus lorsque le subside est requis par une personne vivant durablement en ménage commun.

Dans un jugement ultérieur, le Tribunal des assurances a précisé qu'il découlait des art. 35 let. f RAMV et 23 al. 1^{er} RLVLAMal que les principes en matière de calcul de revenu déterminant et de limite de revenu applicables aux couples n'étaient pas limités aux seuls concubins, mais qu'ils s'étendaient à toutes les formes de ménage commun. Cette règle a pour ratio legis le fait que seuls les assurés de condition économique modeste peuvent prétendre à un subside (art. 9 al. 1^{er} et 2 LVLAMal), ceci en se rattachant à la réalité de la situation économique des intéressés, et non à des critères formels. Ce sont ainsi les conséquences économiques de la situation de fait, savoir le partage des dépenses quotidiennes du ménage et l'aide mutuelle apportée en

découlant qui importent. La notion de vie durable en ménage commun au sens de l'art. 18 RLVLAMal ne se limite donc pas au concubinage (TAss VD LAVAM 36/1998 - 44/1998 du 27 octobre 1998).

Le Tribunal fédéral a quant à lui considéré que l'art. 23 al. 1^{er} RLVLAMal précité faisait peser de facto un devoir d'entretien - non prévu par la loi - à la personne faisant ménage commun avec un requérant, puisque le subsidé était potentiellement refusé à ce dernier sur la base du cumul de revenus (ATF 134 I 313 consid. 5.1).

Quant à la notion de durée du ménage commun, le tribunal des assurances a jugé qu'elle ne devait pas être considérée comme un critère autonome, mais bien plutôt comme un indice parmi d'autres (TAss VD LAMV 52/99 - 13/2000, B., du 7 mars 2000). Dans un autre jugement, il a relevé que le critère de la durée de la cohabitation ne pouvait être déterminé schématiquement par une période minimale, ce indépendamment des difficultés pratiques et administratives liées à l'instruction de la question de la vie durable en ménage commun (TAss VD LAMV 50/00 - 05/2001 du 10 janvier 2001).

En assimilant aux couples les personnes vivant durablement en ménage commun, le législateur a ainsi considéré qu'en présence d'un ménage commun, il se justifie de considérer l'existence d'un soutien de fait entre ces personnes même si celui-ci ne se concrétise pas ou est allégué ne pas se réaliser dans la réalité. Le législateur n'a pas entendu toutefois inclure dans la notion de communauté domestique durable ainsi décrite toute forme de partage de logement entre deux personnes, nonobstant tout projet de vie commun (TAss VD LAVAM 40/06 - 6/2008 du 5 octobre 2007).

4. a) En l'espèce, la recourante ne conteste pas faire ménage commun avec son ami. Elle soutient cependant que les revenus de X._____ ne doivent pas être cumulés aux siens, même s'ils partagent leur appartement, aux motifs qu'ils sont indépendants financièrement et que leur cohabitation ne peut être qualifiée de durable.

Bien que chacun d'eux gère ses comptes de façon individuelle, son ami n'assumant nullement son entretien, il importe de tenir compte notamment que chacun paie la moitié du loyer et les charges y relatives, tel que cela est indiqué par les pièces du dossier. Or, le critère déterminant pour admettre la communauté domestique durable est d'ordre économique. La cohabitation apporte à la recourante un avantage quantifiable, à savoir l'économie d'une part de loyer. Il y a dès lors lieu d'admettre l'existence d'une communauté domestique entre la recourante et son ami.

S'agissant du critère de la durabilité de la communauté domestique, aucun élément ne permet de penser que la communauté formée par la recourante et son ami n'est que temporaire, comme pourrait l'être, par exemple, une communauté entre deux ou plusieurs étudiants, limitée à la durée de leurs études respectives et sans qu'existe un réel projet de vie commun. En tout état de cause, il s'est écoulé plus de cinq mois depuis la demande, de sorte que la communauté domestique entre la recourante et son ami existe certainement depuis plusieurs mois.

Au vu des éléments objectifs ci-dessus, une communauté domestique durable au sens de la LVLAMal doit être admise, et c'est dès lors à juste titre que l'intimé a procédé au cumul des ressources de la recourante et de X. _____ (art. 12 LVLAMal et 23 RLVLAMal).

b) La recourante soutient dans un autre moyen que sa situation financière s'est péjorée depuis 2009 (impôts, frais de transport) et que ses charges courantes réelles n'ont pas été prises en considération par l'intimé pour calculer son droit au subsidie de l'assurance-maladie (loyer, assurances, etc.). Les montants retenus à titre de revenus (32'804 fr. et 57'759 fr.) n'ont en revanche pas été contestés par la recourante.

En ce qui concerne les déductions, l'intimé s'est basé sur les forfaits fiscaux, fixés notamment dans les Instructions générales sur la manière de remplir la déclaration d'impôt des personnes physiques

(disponibles en ligne, pour chaque période fiscale, à l'adresse internet suivante: www.vd.ch/fr/themes/etat-droit-finances/impots/impots-individus-personnes-physiques/formulaires/), comme l'admet la jurisprudence (arrêt Casso LAVAM 1/11 du 8 mars 2011 consid. 5 et les références citées). Ainsi, l'OVAM a déduit 4'000 fr. pour les cotisations à l'assurance-maladie obligatoire des soins, 3'763 fr. pour les frais de transport, 3'200 fr. à titre de frais de repas et 3'000 fr. pour autres frais professionnels, ce qui est conforme aux forfaits précités. La recourante n'apportant pas la preuve d'autres déductions susceptibles d'être prises en compte, le montant total des déductions forfaitaires de 13'963 fr. doit être retenu.

Ainsi, le montant obtenu dépasse la limite légale de 65'000 fr. applicable à deux personnes vivant en communauté domestique. Il s'ensuit que la recourante n'a pas droit à l'octroi de subside pour l'année 2012.

5. Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

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 est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 25 septembre 2012 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 à :

- D. _____,
- Office vaudois de l'assurance-maladie,

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 :