

---

**« DES SUBSIDES À L'ASSURANCE-MALADIE VERSÉS AU PRORATA  
DU TAUX D'ACTIVITÉ »,  
Motion déposée par M. le Député Daniel Ruch le 31.10.2017**

**Résumé :**

*« Le motionnaire demande qu'un bénéficiaire de subsides à l'assurance-maladie qui fait librement le choix de travailler à temps partiel voie ses subsides diminués dans la même proportion que son taux d'activité. »*

Sur la base de l'art. 17, al. 1, let. c du règlement d'application de la LVLAMal, la pratique actuelle de l'OVAM consiste dans les situations où le demandeur d'un subside renonce librement par choix personnel à mettre à contribution toute sa capacité de gain à lui refuser le droit à la prestation. Ne sont pas concernées par cette disposition les personnes dont la capacité de gain est diminuée en raison de leur âge, de leur état de santé ou de situations conjoncturelles particulières mais qui peuvent justifier des recherches de travail suffisantes mais infructueuses. Cette pratique est confirmée par une jurisprudence récente et constante du Tribunal cantonal. Chaque année, l'OVAM prononce environ une centaine de refus de prestations pour ce motif.

**Cadre légal et réglementaire :**

En l'état actuel de la législation et de la réglementation, l'OVAM octroie des subsides aux administrés de condition modeste, telle que celle-ci est précisée aux articles 9 de la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) du 25 juin 1996 et 17 de son règlement d'exécution (règlement concernant la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, RLVLAMal du 18 septembre 1996). L'article 9 alinéa 3 LVLAMal stipule que 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. Quant au règlement d'exécution, il donne quatre exemples de situations dans lesquelles il doit être retenu que l'administré est réputé, par choix personnel, être de condition économique modeste. Tel est notamment le cas quand il a renoncé intentionnellement et librement, à mettre toute sa capacité de gain à contribution (art. 17, al. 1, let. c RLVLAMal).

La détermination de la condition économique du ou des requérants intervient après prise en considération de nombreux facteurs pouvant être classés en deux catégories : il s'agit des facteurs inhérents à la personne du requérant et des membres faisant partie de l'unité économique de référence considérée (ci-après : UER) et des facteurs liés aux revenus générés par la personne du requérant et les membres faisant partie de l'UER considérée, puisque les salaires pris en considération doivent pouvoir être qualifiés d'usuels compte tenu de l'activité, respectivement, des activités déployées.

### Pratique de l'OVAM :

En termes de nombre de bénéficiaires, le subside destiné à financer une partie ou la totalité des primes d'assurance-maladie représente la première prestation cantonale octroyée à la population vaudoise de condition économique modeste. En 2017, l'Etat de Vaud a octroyé une telle aide à quelques 226'000 administrés pour au moins un mois sur une population résidente d'environ 778'000 habitants. Les bénéficiaires de subsides se répartissent en deux grandes catégories, à savoir les subsidiés « sociaux » (bénéficiaires du RI et bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI, au nombre de 76'000 environ) qui bénéficient d'un subside jusqu'à concurrence d'une prime de référence cantonale ou fédérale et les subsidiés « partiels », au nombre de 150'000 environ, qui bénéficient d'un subside en fonction de leurs revenus. Pour cette seconde catégorie, l'OVAM a enregistré en 2017 environ 15'000 nouvelles demandes. Les cas de refus de demandes de subsides, examinées sous l'angle de l'art. 17, al. 1, let. c RLVLAMal, ont représenté une centaine de situations. Il est rappelé que la question de savoir si un subside doit être accordé au vu d'une condition économique modeste du requérant pouvant être le résultat d'un choix libre et intentionnel de style de vie est examinée au moment de la demande initiale de subsides. En principe, elle ne l'est plus lors du renouvellement du subside, lequel intervient, dans la règle, de manière automatique sur la base des dernières données fiscales disponibles. Toutefois, via l'échéancier, l'OVAM peut prévoir dans certains cas une révision du dossier au moment du renouvellement afin de vérifier l'évolution de la situation du bénéficiaire. Cela arrive notamment dans les dossiers où le requérant a présenté des recherches d'emploi suffisantes mais pas toujours ciblées par rapport à son profil professionnel, dans ceux qui concernent des familles dont les enfants deviendront des jeunes adultes une année après et que la présence des parents deviendrait éventuellement moins nécessaire, en présence de profils professionnels très techniques où la personne travaille à un taux inférieur à 70% mais qu'elle pense décrocher un taux supérieur dans un avenir proche. L'OVAM pratique alors une certaine marge de tolérance mais révisé le dossier pour faire le point. Et parfois, le subside est supprimé.

L'activité de l'office s'inscrit dans une vision de cohésion sociale, de protection et de conservation de la cellule familiale. En particulier l'administré qui, comme l'indique l'art. 17, al. 1, let. c du règlement précité, intentionnellement et librement, renonce à mettre toute sa capacité de gain à contribution ne peut prétendre au versement d'un subside. La tâche de l'OVAM consiste à déterminer si, lorsqu'un dossier fait apparaître une ou plusieurs activités à temps partiel, celles-ci relèvent de choix intentionnels et libres ou au contraire sont dictées par des circonstances extérieures s'imposant aux administrés et dont il ne peut leur être tenu rigueur, comme par exemple quand l'administré réalise un gain ne lui permettant pas d'accéder aux prestations de l'AI, lorsqu'il a atteint un âge représentant un obstacle certain à l'accès d'un emploi ou lorsque la situation conjoncturelle est particulièrement défavorable. Il est bien entendu aussi tenu compte de

la situation familiale - notamment de l'assistance due à des tâches éducatives ou d'assistance - du requérant.

Concrètement, l'évaluation des cas intervient dans le cadre des lignes directrices suivantes :

- Lorsqu'il évalue le droit au subside d'administrés formant entre eux une communauté économique comprenant des enfants en bas-âge ou en âge de scolarité obligatoire et lorsque le couple génère, selon un temps de travail réparti entre les deux partenaires, un revenu correspondant à une activité à 100% au minimum, l'OVAM accorde les subsides.
- Lorsqu'il évalue le droit au subside d'administrés formant entre eux une communauté économique dans laquelle ont été élevés des enfants et que le conjoint qui s'est occupé de ces derniers de manière prépondérante a atteint, au moment où le plus jeune des enfants devient autonome - moment qui coïncide en principe avec la fin de la scolarité obligatoire -, un âge ne lui permettant plus de se réinsérer dans le monde professionnel, l'OVAM estime que, lorsque le couple génère, selon un temps de travail réparti entre les deux partenaires, un revenu correspondant à une activité à 100% au minimum, les subsides peuvent être accordés.
- Lorsqu'il évalue le droit d'un administré constituant à lui seul une unité économique, l'OVAM considère qu'il met sa capacité de travail à contribution à satisfaction de droit s'il fournit un pourcentage de travail de 70% au moins. En tel cas, un subside est octroyé.
- Lorsqu'il évalue le droit au subside d'administrés formant entre eux une communauté économique dans laquelle aucun enfant n'y est ou n'y a été élevé, l'OVAM estime que, lorsque le couple génère, selon un temps de travail réparti entre les deux partenaires, un revenu correspondant à une activité à 140% au minimum, les subsides peuvent être accordés.
- Lorsqu'il évalue le droit au subside d'administrés formant à eux seuls ou formant entre eux une communauté domestique et qu'un revenu inférieur à 70% dans le premier cas, à 140% dans le deuxième cas est généré, l'OVAM procède à une instruction approfondie, en passant non seulement en revues les charges du, respectivement des requérants ainsi que sur les causes qui motivent l'exercice d'une activité de moins de 70, respectivement 140% mais encore en examinant les raisons particulières (voir ci-après) qui pourraient expliquer cette situation. En cas de déséquilibre important entre revenus et charges il est attendu des administrés qu'ils augmentent leur taux de travail ou qu'il se laissent imputer d'éventuelles sources de revenus échappant à l'assiette fiscale, comme il en irait par exemple en cas de libéralité de tiers ou de parents non tenus de verser des aliments.
- Lorsque l'administré présente une activité professionnelle inférieure à 50% - respectivement 100% lorsque des administrés forment entre eux une communauté économique - l'OVAM examine avec une attention accrue la cause pouvant justifier de tels taux d'activité restreints. Si le requérant ou les requérants formant entre eux une communauté économique avancent des motifs cohérents et compréhensibles comme par exemple le fait qu'un temps partiel correspond au seul poste disponible après une période de chômage, période de chômage qui a peut-être même abouti à une fin de droits, ou encore s'il apparaît que les requérants sont âgés (c'est-à-dire se situent à 2-3 ans du

début de la retraite) tout en rendant plausible qu'un emploi à temps partiel est une forme de réduction de la rigueur de sa situation économique, l'OVAM accorde un subside entier.

- Lorsque l'administré présente une activité professionnelle inférieure à 50% ou lorsque des administrés formant entre eux une communauté économique présentent une activité professionnelle inférieure à 100% ou lorsque les administrés n'exercent aucune activité professionnelle sans pouvoir justifier qu'en raison de leur âge, leur état de santé ou des situations conjoncturelles particulières suite à recherches de travail suffisantes mais infructueuses, ils ne travaillent qu'à temps très partiel ou ne travaillent pas du tout, l'OVAM refuse tout subside.

#### **Cas de jurisprudences rendues durant les années 2013-2017 passées sous revue :**

Dans un arrêt S. S. du 27 octobre 2017, la cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après : CASSO) confirme une décision sur opposition de l'OVAM dans laquelle des subsides ont été refusés à une assurée sans emploi n'apportant pas la preuve de recherches de postes suffisantes, attitude qui dénotait un choix de vie de condition économique modeste.

Dans un arrêt A. M. du 21 février 2017, la CASSO confirme une décision sur opposition de l'OVAM dans laquelle des subsides ont été refusés à un requérant, son épouse et leurs deux enfants dans la mesure où le père de famille ne faisait état que de «petits boulots» et ne démontrait ni des recherches d'emploi suffisantes ni qu'un empêchement tels que l'âge, la maladie ou l'invalidité seraient la cause de l'absence d'un exercice d'une activité à plein temps.

Dans un arrêt P. F. du 4 janvier 2016, la CASSO confirme une décision sur opposition de l'OVAM dans laquelle des subsides ont été refusés une jeune assurée, cuisinière de profession, travaillant à 40% dans une petite fondation et expliquant que ce temps partiel d'activité professionnelle était dû par le désir « de se former à l'autogestion d'une cuisine » et qu'il s'agissait donc de formation continue personnelle tandis qu'une activité plus conséquente dans une grande cuisine ne lui permettrait aucune progression.

Dans un arrêt J. Ch. du 8 avril 2014, la CASSO confirme une décision sur opposition de l'OVAM dans laquelle tout subside a été refusé à une famille composée de quatre personnes au sein de laquelle ni le père ni la mère de famille exerce une activité lucrative sans toutefois sans qu'il soit fait état dans le dossier de circonstances due à la maladie, l'invalidité ou l'âge ni que soit démontrées des recherches d'emplois suffisantes

Dans un arrêt P. R. du 4 avril 2014, la CASSO confirme une décision sur opposition de l'OVAM dans laquelle tout subside a été refusé à un requérant nourri, logé blanchi dans le domaine agricole familial exerçant, sans but lucratif, une activité de palefrenier.

Dans un arrêt R. M. du 4 avril 2014, la CASSO confirme une décision sur opposition de l'OVAM dans laquelle tout subside a été refusé à un requérant d'une quarantaine d'années et à son épouse étant précisé que Monsieur ne faisait état d'aucune réduction de ses possibilités de travail en raison d'un empêchement de travailler dus à la maladie ou à l'invalidité ou à des raisons de conjoncture économique et que Madame réalisait un gain accessoire (moins de 30%).

### Conclusion et perspectives :

L'OVAM compte actuellement, pour la gestion des subsides, une vingtaine d'EPT (équivalents plein temps) faisant l'objet d'un CDI (contrat à durée indéterminée) et d'une dizaine, d'un CDD (contrat à durée déterminée). A teneur de la législation actuelle l'OVAM dispose d'une marge d'appréciation lui permettant, tout à la fois, de gérer avec efficacité une administration de masse tout en tenant compte d'une certaine spécificité de la situation concrète au moment de la demande. Il s'agit pour l'OVAM de mettre en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre administrés - l'un des principes importants régissant toute activité administrative à côté de ceux de la légalité, de la proportionnalité, de la bonne foi, de l'interdiction de l'arbitraire et de la non-rétroactivité des lois – égalité de traitement qui commande que des situations dissemblables soient traitées de manière différente et que des situations suffisamment semblables soient traités de même façon.

La notion de liberté et d'intentionnalité, eu égard au taux d'activité exercée par un individu, ne s'accommode pas d'une application strictement linéaire de pourcentage d'activité. Cela est particulièrement vrai des activités à bas revenus, des activités pénibles et des activités particulièrement touchées par la mauvaise conjoncture. Cela est bien sûr aussi vrai des diverses constellations familiales dont il faut tenir compte et au sein desquelles l'un des partenaires est souvent dédiés à des soins éducatifs, éventuellement d'assistance, tandis qu'il ne peut par conséquent que générer un revenu lié à une activité exercée à temps partiel, voire même aucun revenu suivant les circonstances.

Sur une population active occupée dans le canton de Vaud en 2015 de 402'300 personnes (sont visées ici les personnes exerçant une activité économique ou en quête d'un emploi), la Statistique Vaud 2017 montre que 54% des Vaudoises travaillaient à temps partiel contre seulement un Vaudois sur sept (15%). Partant, l'OVAM pense devoir en conclure que l'application d'une règle linéaire d'octroi des subsides serait avant tout préjudiciable à la population féminine du canton de Vaud.