

# **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.135 vom 4. November 2013**

Ne Jurisprudence Adm, 2013-11-04, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2013.135](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2013.135)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.135 du 4 novembre 2013

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2013.135 del 4 novembre 2013

## **Regeste**

Un administré a été mis au bénéfice du subside par le biais de la classification automatique, sur la base du revenu provenant de la société à responsabilité limitée, dans laquelle il est associé-gérant. La fortune de la société a fortement évolué au vu des résultats d'exploitation, ce qui a amené l'OCAM à demander la restitution des subsides pour les années en question. Or, la variation du capital de la société sur le plan comptable n'a pas d'influence directe sur la situation économique de l'administré. Par ailleurs, la réalisation des actions s'est réalisée à la valeur nominale, ce qui confirme le fait qu'il ne s'est pas trouvé enrichi.

## **Volltext**

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

A.

Le 22 mars 2012, l'office cantonal de l'assurance-maladie (ci-après: l'office), a informé X. (ci-après: l'intéressé, respectivement: le recourant) qu'il a bénéficié de subsides LAMal pour le paiement de ses primes d'assurance-maladie mais que le service des contributions a notifié une fortune augmentée s'élevant, selon la taxation 2011, à CHF 397'542.-. L'office a ensuite affirmé que cette fortune n'aurait jamais été annoncée lors des précédents dossiers de révision et qu'en en tenant compte, le revenu déterminant de l'intéressé serait supérieur aux normes de classification en vigueur. L'office a ensuite enjoint l'intéressé à se déterminer avant de rendre une éventuelle décision de restitution de subsides.

B.

Le 9 avril 2013, l'intéressé a conclu à l'abandon de la restitution et au maintien des aides au paiement des primes de l'assurance-maladie. Selon lui, les fortunes mentionnées sur les notifications de taxation des années fiscales 2010 et 2011 proviendraient des récents calculs de l'office de l'impôt anticipé visant à l'estimation fiscale des parts qu'il détient au sein d'une Sàrl. L'intéressé a ensuite contesté avoir dissimulé ses informations et a affirmé que lesdites estimations étaient purement fictives et qu'il ne disposait pas d'une telle fortune. Il a également relevé que le 60% de ces valeurs étaient déductibles fiscalement, que ces estimations particulièrement élevées proviennent de résultats extraordinaires d'exploitation réalisés par la Sàrl sur les années 2009 (CHF 61'975.-) et 2010 (CHF 67'061.-), résultats ayant fortement diminués ensuite (CHF 9'659.-) et qu'il n'aurait touché aucun dividende ou bonus. Finalement, il a affirmé avoir cédé ses parts à leur valeur nominale en 2012, de telle manière qu'aucun revenu effectif provenant de titres n'a été réalisé en espèces.

C.

Le 25 avril 2013, l'office a rendu une décision de restitution de subsides, considérant ne pas pouvoir faire abstraction de la fortune nette (cf. art. 13, al. 1, lit. b de l'arrêté fixant les normes de classification et le montant des subsides en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins pour l'année 2013, du 19 décembre 2012 [ci-après: l'arrêté de classification]).

D.

Le 30 avril 2013, l'intéressé a formé opposition et a affirmé que l'office pouvait, voire devait, apprécier les éléments exceptionnels portés à sa connaissance dans l'application des dispositions légales fixant le calcul du revenu déterminant, car si tel n'était pas le cas, un simple traitement informatique suffirait à la classification automatique de tous les assurés neuchâtelois. Selon l'intéressé, si l'article 13, alinéa 1, lettre b de l'arrêté de classification mentionne la fortune effective, les parts sociales ne devraient pas en faire partie, car les titres non cotés qui la composent ne sont pas "disponibles" ou "négociables". L'intéressé a en effet affirmé que lesdites parts faisaient partie intégrante du capital social de ladite société et ne pouvaient en être retirées pour, par exemple, payer les primes courantes d'assurance-maladie et que leur valeur a été appréciée a posteriori et fictivement par l'autorité fiscale, au regard des résultats extraordinaires d'activité 2009-2010 de la Sàrl. Cependant, il a allégué n'avoir profité en aucune manière de ces résultats, outre son salaire mentionné dans ses déclarations d'impôt. Il a ensuite rappelé qu'il n'aurait pas pu communiquer ces "appréciations de titres non cotés" plus tôt, car elles n'ont été établies qu'en mars 2013. Finalement, l'intéressé a affirmé ne plus être propriétaire de ces parts depuis 2012.

E.

Par décision du 21 mai 2013, l'office a maintenu sa demande de restitution de subsides pour un montant de CHF 1'857.60. Selon l'office, bien que l'intéressé ait affirmé ne pas disposer de cette fortune, il ne serait pas possible de déroger aux critères fiscaux de l'article 13 de l'arrêté de classification. Concernant le subside 2013, l'office a affirmé qu'il sera déterminé en fonction de la taxation fiscale 2012. Néanmoins, au vu de la situation de l'intéressé et faisant suite à sa requête, l'office lui a remis les documents nécessaires à l'examen de sa demande de remise.

F.

Par mémoire du 30 mai 2013, le recourant a demandé la récusation du signataire et a conclu à l'annulation de la décision. En premier lieu, le recourant a relevé que le signataire de la décision sur opposition du 21 mai 2013 était également le signataire de la première décision du 25 avril 2013. Dès lors, le recourant a affirmé qu'il n'était pas possible que ledit signataire soit "juge et partie", dans l'appréciation des arguments de l'opposition. Concernant le fond, le recourant a contesté la stricte application de l'article 13 de l'arrêté de classification, car cette disposition concernerait les biens tangibles possédant intrinsèquement une valeur marchande et étant transmissibles, les rendant transformables en disponible à court ou moyen terme. Cependant, les parts d'une Sàrl n'existeraient, selon le recourant, qu'au travers de l'activité de l'associé-gérant et son arrêt d'activité engendrerait par conséquent leur annulation et, dès lors, la perte de ce soi-disant "patrimoine". Pour ces raisons, les parts d'une Sàrl ne seraient pas comprises par ladite disposition. Au surplus, le recourant a rappelé que l'autorité fiscale reconnaissait cette intangibilité par l'abattement du 60% de ces valeurs à l'impôt.

G.

Le 18 juin 2013, l'office a déposé ses observations, précisant qu'une demande de remise resterait en suspens jusqu'à la présente décision. L'office a ensuite rappelé les faits et a maintenu sa position.

H.

Le 27 juin 2013, le recourant a déposé ses observations, affirmant que les rectifications fiscales de 2010 et 2011 étaient admises mais que, cependant, si ces dernières présentaient alors une fortune intermédiaire de CHF 400'000.-, la fortune nette fiscale (imposable) se montait à CHF 160'000.- en raison de l'abattement du 60% de l'estimation des titres. De plus, le recourant a affirmé que les taxations fiscales 2010 et 2011 ont fait l'objet d'une réclamation, pour la prise en compte de dettes personnelles pour une valeur totale de CHF 50'000.-, alors que ces dernières n'avaient jamais été annoncées au regard de son absence de fortune. Le recourant a relevé que si la majeure partie de la fortune est composée des parts sociales de la Sàrl, ce qui est correct d'un point de vue de l'impôt sur la fortune, ce montant ne serait qu'une représentation fictive d'un patrimoine qui n'a aucune consistance pour le recourant. Il en prend pour preuve le fait qu'il les a revendues à leur valeur nominale. Au surplus, le recourant a rappelé que les aides au paiement des primes d'assurance-maladie, sujettes aujourd'hui à restitution, avaient été octroyées par l'office selon la procédure "automatique" sur la base des informations fiscales connues et reconnues à l'époque.

Dès lors, il a soutenu que les modifications ultérieures de ces informations par l'office ne pourraient pas être utilisées à son encontre et aucune tromperie, ou dissimulation, ne sauraient lui être reprochées.

Considérant en droit:

1.

Déposé dans les formes et délais légaux, le recours est recevable.

2.

2.1.

Aux termes de l'article 11 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, les personnes appelées à rendre ou à préparer une décision doivent se récuser notamment si elles ont un intérêt personnel dans l'affaire (lit. a), si elles représentent une partie ou ont agi dans la même affaire pour une partie (lit. f) ou si, pour d'autres raisons, elles peuvent avoir une opinion préconçue sur l'affaire (lit. g). L'article 12 LPJA stipule quant à lui que les parties peuvent demander la récusation des personnes appelées à rendre ou à préparer une décision si les conditions de l'article 11 sont réalisées (al. 1). La demande de récusation doit être présentée sans délai à l'autorité de décision (al. 2).

2.2.

En ce qui concerne les circonstances pouvant créer une apparence de partialité (cf. art. 11, lit. g), la jurisprudence mentionne que "la prévention de la personne appelée à rendre ou à préparer une décision doit être admise lorsque existent des circonstances qui peuvent susciter le doute quant à son impartialité. Constituent de telles circonstances soit le comportement de la personne concernée, soit des considérations de caractères formel ou organique, c'est-à-dire des critères objectifs" (Robert Schaer, Juridiction administrative

neuchâteloise, p. 72 et les références citées). La décision prise en violation des règles sur la récusation est considérée comme affectée d'un vice grave et doit être considérée comme nulle (RJN 1994, p. 252).

### 2.3.

La récusation de membres des autorités supérieures du pouvoir exécutif doit être examinée en tenant compte de la mission et de l'organisation desdites autorités. Celles-ci assument avant tout des tâches de gouvernement, de direction et de gestion et elles ne sont qu'occasionnellement impliquées dans des procédures juridiques ouvertes à l'égard ou sur requête de particuliers. Leurs tâches impliquent le cumul de fonctions diverses, qui ne pourraient pas être séparées sans atteinte à l'efficacité de la gestion et à la légitimité démocratique et politique des décisions correspondantes. En outre, elles exigent souvent des prises de position publiques. Ainsi, à l'égard d'un projet de route cantonale, les membres du gouvernement cantonal agissent à la fois à titre d'organe du maître d'œuvre et d'autorité compétente pour l'approbation des plans. Dans cette seconde fonction, ils ne sont pas récusables au seul motif qu'ils ont déjà pris position, en faveur du projet, devant le parlement et dans la campagne précédant une votation populaire, car cette situation est inhérente à la réglementation légale des compétences. Dans cette dernière affaire, le Tribunal fédéral s'est référé à la jurisprudence selon laquelle un conseiller d'Etat n'est pas récusable, dans la cause d'une société anonyme, au seul motif qu'il appartient au Conseil d'administration de cette société à titre de représentant de la collectivité publique (ATF 125 I 119, consid. 3 et les références citées).

Ces exemples montrent que la loi n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation d'autorités gouvernementales, administratives ou de gestion. Au contraire, la répartition des fonctions et l'organisation choisies par le législateur compétent font partie des critères dont il importe de tenir compte pour apprécier si les membres de l'autorité satisfont, dans un cas concret, à la garantie d'impartialité. Les fonctions légalement attribuées à l'autorité doivent être prises en considération, en particulier pour apprécier la portée de déclarations ou prises de position antérieures dans l'affaire. En règle générale, les prises de position qui s'inscrivent dans l'exercice normal de fonctions gouvernementales, administratives ou de gestion, ou dans les attributions normales de l'autorité partie à la procédure, ne permettent pas de conclure à l'apparence de la partialité et elles ne sauraient donc justifier une récusation. A cet égard, une appréciation spécifique est nécessaire dans chaque situation particulière (ATF 125 I 119, consid. 3f et les références citées).

### 2.4.

En l'espèce, le recourant reproche au signataire de l'office d'avoir pris part à la décision du 25 avril 2013 ainsi qu'à la décision sur opposition du 21 mai 2013. Cependant, il ne démontre pas en quoi l'office aurait fait preuve de partialité en rendant la décision sur opposition. En effet, la LILAMal prévoit une procédure préalable à la procédure de recours; à savoir la procédure d'opposition. Cette dernière est une procédure interne à l'office en question, permettant à l'assuré de défendre sa cause auprès de l'office avant de devoir ouvrir une procédure de recours en cas de refus (cf. art. 34 et 35 LILAMal). Il s'agit donc d'une fonction légale attribuée à l'office (qui est la mieux placée pour apprécier la portée des arguments allégués dans l'opposition) qui s'inscrit dans l'exercice normal des fonctions administratives et dans les attributions normales de l'office. De plus, bien que la décision sur opposition du 21 mai 2013 ne donne pas raison au recourant, elle tient compte de

l'opposition déposée le 30 avril 2013 et explique pourquoi l'office ne peut suivre l'argumentation du recourant ("Après examen de vos arguments, nous maintenons notre demande de restitution", "Vous invoquez que M. [ ] ne dispose pas de cette fortune. Toutefois [ ]", "Néanmoins, au vu de la situation de M. [ ] et faisant suite à votre requête, [ ]). Le simple fait que la décision sur opposition du 21 mai 2013 ne donne pas raison au recourant ne saurait suffire à faire naître un sentiment de partialité suffisant permettant une récusation. Pour ces raisons, la demande de récusation est mal fondée et doit être rejetée.

3.

3.1.

Sur le fond, le recourant affirme que l'estimation de ses parts sociales non cotées, pour les années 2010 et 2011 ne serait que théorique (car ne reflétant qu'une valeur fictive du patrimoine) et ne devrait pas être comptabilisée par l'office. Si tel devait cependant être le cas, le recourant rappelle qu'au niveau fiscal, un abattement de 60% est effectué afin de tenir compte de cette intangibilité. Selon l'article 65, alinéa 1 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994, les cantons accordent des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste. Dans le canton de Neuchâtel, ont droit à des subsides pour les primes de l'assurance obligatoire des soins les personnes dont le revenu déterminant correspond à des normes de classification fixées chaque année par le Conseil d'Etat (art. 10, al. 1 LILAMal). Le revenu déterminant comprend le revenu effectif et une part de la fortune effective; il est calculé sur la base des critères fiscaux, selon les modalités arrêtées par le Conseil d'Etat (art. 11, al. 1 et 2 LILAMal). Cela est concrétisé à l'article 13, alinéa 1 de l'arrêté de classification, lequel indique que le revenu déterminant se fonde sur les données disponibles résultant de la déclaration fiscale 2012 et se compose du revenu effectif tel qu'il ressort du chiffre 5.5 (colonne revenu) de la déclaration fiscale, à l'exclusion des valeurs locatives privées (chiffres 4.1 et 4.2), et sous seules déductions des cotisations AVS/AI/APG/AC versées par des assurés sans activité lucrative (chiffre 6.7), des dépenses professionnelles liées au revenu d'une activité dépendante principale (chiffre 6.4), des frais pour activité dépendante accessoire (chiffre 6.5), des pensions alimentaires versées au conjoint divorcé et/ou pour enfants (chiffre 6.10) et du dixième de la fortune effective selon le chiffre 6.13 (colonne fortune) après déduction de CHF 6000.- pour une personne seule, CHF 9000.- pour un couple et CHF 5000.- par enfant mineur à charge.

3.2.

Concernant les "titres non cotés et pour lesquels il n'existe pas de marché régulier, leur estimation s'effectue par référence à la valeur intrinsèque de l'entreprise qui se fonde en principe sur la valeur de rendement et la valeur substantielle de cette dernière [ ]. Ainsi, s'agissant de sociétés industrielles, commerciales et d'assurances, on se fonde sur une moyenne entre la valeur de rendement et la valeur substantielle de l'entreprise, la première comptant double [ ]. Un abattement général est consenti pour tenir compte de la part de risque" (Ryser / Rolli, Précis de droit fiscal suisse (impôts directs), Berne 2002, p. 406 et les références citées).

3.3.

En l'espèce, bien que l'article 13 de l'arrêté de classification ne puisse être ignoré, il convient de l'adapter à la situation particulière. En effet, cette disposition mentionne notamment que le revenu déterminant se compose du dixième de la fortune effective. Or,

l'estimation des parts sociales non cotées ne saurait être considérée comme faisant partie de la fortune effective, car elle ne représente qu'un patrimoine fictif et virtuel; les parts sociales faisant partie intégrante du capital social de ladite société. De plus, leur estimation dépend de la valeur de rendement ainsi que de la valeur substantielle de la société, processus conduisant inexorablement à des résultats sensiblement différents d'une année à une autre, sans que la fortune de l'associé-gérant de ladite société ne s'en trouve modifiée pour autant. Le fait que le recourant n'ait touché aucun bénéfice ou dividende et qu'il ait revendu, en 2012, ses parts sociales au prix de leur valeur nominale, (CHF 20'000.-) alors que les estimations pour les années 2010 et 2011 s'élevaient respectivement à CHF 180'299.16 et CHF 388'957.63 (cf. estimations du 14.04.2011 et du 12.03.2013), renforce particulièrement l'idée que l'estimation ne doit pas être considérée comme faisant partie de la fortune effective.

4.

Pour toutes ces raisons, l'autorité de céans considère que l'office a violé le droit en ne tenant pas compte de l'aspect particulier des parts sociales non cotées. Au vu de ce qui précède et en vertu de l'article 44, alinéa 2 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, le recours doit être admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour une nouvelle décision au sens des considérants.

5.

En vertu de l'article 61, lettre a de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 6 octobre 2000 (par renvoi de l'art. 35, al. 2 LILAMal), la procédure de recours est gratuite.

6.

6.1.

Selon l'article 48, alinéa 1 LPJA, l'autorité de recours peut allouer d'office ou sur requête une indemnité de dépens à l'administré qui a engagé des frais, à condition que les mesures qu'il a prises lui paraissent justifiées. En l'espèce, vu le sort de la cause, le recourant a obtenu gain de cause et engagé des frais en faisant appel à une fiduciaire. Dès lors, en vertu de l'article 48, alinéa 1 LPJA, il a droit à une indemnité de dépens, quand bien même son mandataire n'est pas avocat (ATF du 23 octobre 2009, 9C\_475/2009 ; RJN 1996, p. 268).

6.2.

Selon l'article 60 du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, les dépens sont fixés dans les limites prévues par ce dernier, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant. Dans le cas présent, la fiduciaire du recourant a rédigé un recours de deux pages ainsi que des observations, paraphrasant presque intégralement le contenu de l'opposition adressée à l'office. Tout bien considéré, une indemnité de dépens de CHF 300.- lui sera allouée, à la charge de l'office.

Par ces motifs, le conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale, décide:

1. Le recours est admis;

2. La décision du 21 mai 2013 est annulée et la cause est renvoyée à l'office, pour nouvelle décision au sens des considérants;

3. Il n'est pas perçu de frais;

4. Une indemnité de dépens, par CHF 300.-, est octroyée au recourant, à la charge de l'office.

Neuchâtel, le 4 novembre 2013

Jean-Nathanaël Karakash

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.