

VS_GERICHTE A1 19 204 vom 10. Dezember 2020

VS Kantonsgericht, 2020-12-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_19_204

FR: VS_GERICHTE A1 19 204 du 10 décembre 2020

IT: VS_GERICHTE A1 19 204 del 10 dicembre 2020

Regeste

A1 19 204 ARRÊT DU 10 DÉCEMBRE 2020 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier en la cause X _____, recourante, représentée par Maître M _____ contre CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, 1950 Sion, autorité attaquée, et COMMUNE DE A _____, autre autorité (aide sociale ; dessaisissement de fortune) recours de droit administratif contre la décision du 11 septembre 2019

Erwägungen

E. 3

LIAS et 19bis LIAS) ». On y lit que le revenu déterminant inclut les éléments de revenu ou de fortune dont un ayant droit membre de l'unité familiale s'est dessaisi ou auxquels il a renoncé (al. 1) ; en cas de dessaisissement, les principes de calcul contenus dans la LPC s'appliquent ; le délai pour entreprendre les actions en récupération de ces montants est celui fixé dans le cadre de la loi sur la poursuite et la faillite (al. 2) ; la renonciation est avérée notamment si l'un des membres de l'unité familiale a renoncé à des éléments de revenu ou de fortune sans y avoir été tenu juridiquement et sans avoir reçu en échange une contre-prestation adéquate (al. 3 let. a). L'article 19bis LIAS, que mentionne la note marginale de l'article 2 RELIAS, prévoit, à son alinéa 3, que les ressources financières auxquelles la personne renonce ou dont elle se dessaisit peuvent être partiellement ou entièrement prises en compte comme revenu dans le budget. 5.1 En l'occurrence, il s'agit d'abord de déterminer si c'est à bon droit que les autorités précédentes ont retenu l'existence d'un dessaisissement de fortune. A ce propos, tant l'autorité communale que le Conseil d'Etat citent l'article 2 LIAS et se réfèrent à la décision rendue par la CCC en matière de prestations complémentaires, laquelle admet l'existence d'un dessaisissement pour refuser l'octroi de telles prestations. Le bien-fondé de cette décision de la CCC, contestée auprès du Tribunal cantonal par la recourante, fait l'objet du jugement rendu ce jour en la cause S1 19 xxx. Dans la présente cause en matière d'aide sociale, la recourante conteste qu'un dessaisissement de fortune puisse être retenu à son encontre, en se référant à l'argumentation développée à l'appui de son recours relatif aux prestations complémentaires. Partant, la question du dessaisissement de fortune est traitée ci-après sur la base de la même motivation que celle figurant aux considérants 4.2 et 4.3 du jugement S1 19 xxx, qui peut être reprise comme suit : 5.2 Par dessaisissement, il faut entendre, en particulier, la renonciation à des éléments de revenu ou de fortune sans obligation juridique ni contre-prestation équivalente (ATF 140 V 267 consid. 2.2, 134 I 65 consid. 3.2 et 131 V 329 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_36/2014 du 7 avril 2014 consid. 3.1). Ces conditions ne sont pas cumulatives mais alternatives (Michel Valterio, Commentaire de la

loi fédérale sur les

- 8 - prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Genève/Zurich/Bâle 2015, no 95 ad art. 11). La renonciation à des éléments de fortune ne constitue pas un dessaisissement lorsqu'il est établi qu'il existe une corrélation directe entre cette renonciation et une contre-prestation considérée comme équivalente. Cela suppose toutefois un lien de connexité temporelle étroit entre l'acte de dessaisissement proprement dit et l'acquisition de la contre-valeur correspondante (arrêt du Tribunal fédéral 9C_945/2011 du 11 juillet 2012 consid. 6.2 ; jugement CDP.2017.165 du 9 février 2018 de la Cour de droit public du Tribunal cantonal de Neuchâtel). Lorsque des éléments de fortune ou de revenus ne sont plus à disposition, il incombe à l'assuré d'apporter la preuve qu'ils ont été remis en vertu d'une obligation légale ou moyennant une contre-prestation adéquate. L'exigence de cette preuve n'est toutefois pas absolue. Il suffit que l'assuré puisse prouver au degré de la vraisemblance prépondérante qu'il n'y a pas eu dessaisissement. En l'absence de preuve, l'assuré doit accepter que l'on s'enquière des motifs de la diminution de fortune et que l'on tienne compte, le cas échéant, d'un revenu ou d'une fortune hypothétique. Les diminutions de fortune demeurées inexpliquées peuvent en effet être considérées comme un dessaisissement (Michel Valterio, op. cit., no 102 ad art. 11). 5.3 En l'occurrence, il est constant que la recourante a accepté la succession de feu son père en 1998 et que celle-ci comprenait en particulier plusieurs biens immobiliers. Afin d'expliquer le fait qu'elle ne disposait plus d'aucune fortune au moment du dépôt de sa demande de prestations complémentaires en 2017, l'assurée expose qu'en réalité, la succession acquise près de vingt ans auparavant comprenait de nombreuses dettes garanties notamment par des gages sur les immeubles dont elle avait hérité. Elle soutient que les actifs de la succession ont donc été utilisés afin d'éteindre les dettes de celle-ci. 5.3.1 Il est établi que la recourante a, dans le cadre de deux transactions passées devant notaire en 2000, vendu à des tiers plusieurs biens immobiliers de l'hoirie pour un montant total de 770 000 fr. (cf. 2 actes de vente, sous pièces nos 21 et 22 du dossier déposé par la CCC dans l'affaire S1 19 xxx ; ci-après : dossier CCC). Il ressort d'une lettre du 6 mars 2000 de la Banque C _____ (ci-après : C _____) au notaire en charge de la succession (cf. pièce no 9 produite à l'appui du recours S1 19 xxx) que ces biens étaient grevés d'hypothèques ou d'obligations hypothécaires au porteur détenues par D _____ SA pour un montant total de 825 000 francs. Les renseignements en question peuvent être résumés dans le tableau ci-après :

- 9 - date de l'acte objets droits de gage prix de vente 24.02.2000 parcelle bâtie d'un chalet

E. 4

hypothèques pour un total de 480 000 fr. 580 000 fr. 16.03.2000

E. 7

parcelles en zone agricole hypothèque de 150 000 fr. et obligations hypothécaires au porteur pour un total de 195 000 fr. 190 000 fr.

Le même document informe que C _____ a accordé à la recourante un prêt de 700 000 fr., somme qui devait être en réalité versée à D _____ SA qui, de son côté, cédait sans conditions tous les actes hypothécaires susmentionnés à C _____. Quant aux prix de vente des deux objets cités ci-dessus, ils devaient être cédés par la recourante à C _____ et servir en premier lieu à rembourser un compte ouvert auprès de cette banque au nom de l'hoirie. Une lettre du notaire chargé de la succession, datée du 3 mai 2000, confirme l'acceptation de cette proposition de C _____ et invite celle-ci à verser le

montant de 700 000 fr. à D _____ SA afin de solder tous les comptes ouverts au nom de l'hoirie auprès de cette banque (cf. lettre, sous pièce no 9 produite à l'appui du recours S1 19 xxx). Il ressort en outre d'un courrier du 15 juin 2000 que C _____ a adressé audit notaire que les cinq hypothèques citées plus haut ont bien été transférées et ont toutes été radiées, de même qu'une obligation hypothécaire au porteur de 70 000 fr., contre le versement du solde des prix de vente concernés ; seule demeurait une obligation hypothécaire au porteur de 200 000 fr. (cf. courrier, sous pièce no 9 produite à l'appui du recours S1 19 xxx). On peut déduire de l'ensemble de ces pièces que l'essentiel du prix de vente global de 770 000 fr. (selon lesdites pièces, une part de 700 000 fr. [480 000 + 150 000 + 70 000]) a ainsi servi directement à éteindre les créances hypothécaires grevant les biens immobiliers précités. Ce constat ne paraît pas incompatible avec le décompte produit par le notaire chargé de la succession, dont les quatre premiers montants reçus (90 000, 58 000, 170 000 et 190 000 fr.) ont trait à ces deux ventes et ont été pour leur plus grande part versés sur le compte de l'hoirie auprès de C _____ (90 000, 28 000, 170 000 et 152 000 fr. ; cf. décompte, sous pièce no 18 du dossier CCC), compte dont il est rappelé qu'il était déficitaire aux dires de la banque et qu'il devait être renfloué au moyen des produits des ventes en question. Plusieurs autres pièces confirment par ailleurs que l'hoirie était confrontée à des échéances financières portant sur plusieurs centaines de milliers de francs qu'elle ne parvenait pas à assumer (cf. notamment courriers de D _____ SA du 18 mai 1999 et commandement de payer du 13 mars 2000 adressés à l'hoirie, sous pièces nos 8 produites à l'appui du recours S1 19 xxx ;

- 10 - avis et extrait de l'office des poursuites du 4 mai 2000 et du 7 mai 2013, sous pièces nos 15 et 16 produites à l'appui du recours S1 19 xxx ; état de la succession au 31 janvier 1998, sous pièce no 22 produite à l'appui du recours S1 19 xxx). 5.3.2 Dans sa décision sur opposition, la CCC retient une somme de 901 238 fr. encaissée par la recourante jusqu'au 31 décembre 2017. Elle indique que ce montant ressort de l'examen du dossier de l'intéressée et du décompte établi par le notaire chargé de gérer la succession de feu son père. Il n'y a toutefois au dossier de la CCC aucun décompte précis qui permet de comprendre comment elle est parvenue à cette évaluation de la fortune de la recourante. On doit néanmoins tenir pour acquis que les produits des deux ventes immobilières précitées ont été pris en compte dans cette évaluation de fortune. En effet, sans cela, il apparaît que l'estimation de la fortune de l'assurée ne pourrait largement pas atteindre la somme de 901 238 fr. ; en outre, un précédent décompte établi lors des premières décisions rendues par cette autorité inclut bien l'intégralité des produits de ces deux ventes (cf. notes, sous pièce no 30 du dossier CCC). Or, comme cela ressort du considérant précédent, la prise en compte dans la fortune de la recourante des produits de ces deux ventes immobilières n'est, en l'état du dossier, pas soutenable. En effet, les pièces produites par l'intéressée tendent à démontrer, de manière concordante, que les biens-fonds concernés étaient en réalité grevés d'importants droits de gage en faveur d'une banque, droits dont la plupart ont été radiés contre le versement à ladite banque d'une grande partie des montants perçus par l'hoirie venderesse. Certes, la CCC relève avec bon sens, dans une détermination du 27 août 2019, que la recourante n'a produit aucun extrait de comptes ouverts au nom de l'hoirie, dont le notaire chargé de la succession avait le mandat de gestion. La Cour admet que l'absence au dossier de telles pièces pose des difficultés, celles-là étant les mieux à même d'établir l'utilisation effective des montants issus desdites ventes en l'an 2000. Elle observe, néanmoins, que ce défaut de preuves peut s'expliquer in casu, compte tenu du laps de temps important écoulé entre ces ventes et le dépôt de la demande de prestations complémentaires.

Il ne semble en outre pas possible de considérer que l'absence de ces documents traduise une volonté de la recourante de dissimuler des faits déterminants dans le contexte de ces deux ventes immobilières, les autres pièces qu'elle a produites paraissant sur ce point assez convaincantes (cf. supra, consid. 4.3.1). Dès lors, la Cour est d'avis que lesdites pièces citées au considérant précédent mettent en lumière un faisceau d'indices qui, en l'absence d'éléments contraires, permet de retenir que les montants liés aux deux ventes immobilières concernées ont servi, pour

- 11 - leur plus grande partie, à solder des dettes hypothécaires. A ce titre, lesdits montants ont été remis en vertu d'une obligation légale et ils ne peuvent pas être comptabilisés comme des parts de fortune dont l'intéressée se serait dessaisie. 5.3.3 Il est exact qu'une incertitude demeure quant au solde de ces montants, dont l'intéressée aurait pu effectivement bénéficier dès l'année 2000. La recourante n'a, contrairement à ce qu'elle soutient, pas rendu vraisemblable qu'elle avait été privée de l'intégralité des produits de ces deux ventes. De l'avis de la Cour, en l'état du dossier et en l'absence de tout autre moyen de preuve déterminant, il pourrait sembler adéquat de prendre en considération un montant de 70 000 fr., qui correspond à la différence entre les prix de vente obtenus à la suite de ces deux transactions (770 000 fr.) et la valeur des gages immobiliers qui ont été radiés à la suite de ces ventes (les 4 hypothèques à 480 000 fr., l'hypothèque de 150 000 fr. et l'obligation hypothécaire au porteur de 70 000 fr., soit un total de 700 000 fr. ; cf. supra, consid. 4.3.1). 5.3.4 S'agissant de la vente d'une parcelle bâtie en zone agricole pour un montant de 100 000 fr., le 27 septembre 2000 (cf. acte de vente, sous pièce no 23 du dossier CCC), tout indique que l'assurée a pu bénéficier de l'intégralité du prix de vente (cf. récapitulatif du notaire chargé de la succession, sous pièce no 18 du dossier CCC, lequel indique une telle somme reçue le 22 novembre suivant). Ce montant peut donc être retenu dans sa totalité comme part de fortune héritée. Il en va de même pour la vente immobilière du 29 novembre 2001 pour un montant de 10 000 fr. (cf. acte de vente, sous pièce no 24 du dossier CCC ; récapitulatif précité, qui mentionne une somme de 9 757 fr. reçue le 15 janvier 2002) et pour celle du 6 février 2008 pour un montant de 16 100 fr. (cf. acte de vente, sous pièce no 25 du dossier CCC ; récapitulatif précité, qui mentionne une somme identique reçue le même jour). Par ailleurs, le dessaisissement d'une valeur de 137 446 fr. en lien avec la donation par la recourante à son fils, en 2014, de la parcelle no xxx, n'est pas contesté. 5.3.5 La Cour signale en outre que le calcul du dessaisissement figurant dans la décision sur opposition de la CCC peut également se révéler problématique, dans la mesure où il ne semble pas tenir compte du fait que la recourante a procédé à des dessaisissements successifs passablement espacés dans le temps (le dernier en 2014). Ce point paraît important, car la réduction annuelle de 10 000 fr. sur la part de fortune dessaisie (art. 17a de l'ordonnance fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité - OPC-AVS/AI ; RS 831.301) est susceptible d'influencer le montant final déterminant, en fonction de l'année de chaque dessaisissement de fortune

- 12 - (cf. Directive de l'OFAS concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, dans sa version 13, état au 17 décembre 2018, nos 3483.06 et 3483.07, ainsi que l'exemple de calcul en annexe 9.4). 5.4 En se fondant sur les considérants qui précèdent, le Tribunal cantonal a décidé ce jour, dans la cause S1 19 xxx, d'annuler la décision rendue sur opposition par la CCC et de renvoyer l'affaire à cette autorité pour qu'elle statue à nouveau sur la demande de prestations complémentaires après une éventuelle instruction complémentaire et un nouveau calcul du dessaisissement de fortune. Cela signifie que le

refus d'aide sociale confirmé par le Conseil d'Etat, qui table sur le refus de prestations complémentaires et tient compte du dessaisissement admis par la CCC, doit être annulé. 6.1 Attendu ce qui précède, le recours est admis, la décision du Conseil d'Etat est annulée et l'affaire est renvoyée à la commune de A _____ pour nouvelle décision sur la demande d'aide sociale, après que la CCC se soit prononcée sur la demande de prestations complémentaires et notamment sur la question de l'existence d'un dessaisissement de fortune (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 6.2 La Cour précise qu'appelée à se prononcer sur la demande d'aide sociale de la recourante, la commune de A _____ sera habilitée à tenir compte d'un éventuel dessaisissement de fortune que retiendrait la CCC (cf. art. 2 al. 3 LIAS, 19a alinéa 3 LIAS et 2 RELIAS ; ACDP A1 19 184 du 23 novembre 2020 consid. 6.3 et A1 18 52 du 15 juin 2018 consid. 4 et la jurisprudence citée, notamment l'ATF 142 I 1 consid. 7.2.1 ainsi que l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_100/2017 du 14 juin 2017 consid. 8.2 et 8.2.2). L'autorité communale sera liée par le montant du dessaisissement retenu par la CCC, puisque l'article 2 alinéa 3 LIAS dit qu'en cas de dessaisissement, la commune prend en considération la part de fortune dessaisie, conformément aux dispositions de la LPC. La Cour relève qu'en revanche, on ne peut pas déduire de la disposition précitée que l'autorité chargée de décider d'octroyer ou non l'aide sociale est liée par tous les montants retenus par la CCC à titre de revenus déterminants et de dépenses reconnues dans l'évaluation du droit à des prestations complémentaires, comme semble le penser l'autorité communale. En effet, il faut souligner que les revenus déterminants et les dépenses reconnues ne sont pas fixés sur les mêmes bases selon qu'il s'agit d'examiner le droit à des prestations complémentaires (cf. notamment art. 10 et 11 LPC ainsi que les directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [DPC] nos 3110.01 ss) ou celui à l'aide sociale (cf. notamment art. 8 al. 1 RELIAS et directive du Département de la santé, des affaires sociales et de la culture pour le calcul du budget

- 13 - d'aide sociale). Le raisonnement défendu par l'autorité communale serait ainsi de nature à créer des inégalités de traitement, les assurés s'étant dessaisis d'éléments de fortune et s'abstenant de déposer une demande de prestations complémentaires pouvant voir leur requête d'aide sociale être examinée sur des bases différentes de celles qui auraient été prises en compte s'ils avaient déposé une telle requête et essuyé un refus de la CCC. On ne voit pas quelles raisons objectives justifieraient une telle différence de traitement entre requérants de l'aide sociale. En outre, une telle solution n'apparaît guère compatible avec la liberté laissée aux cantons dans la délimitation de l'étendue et des conditions de l'aide sociale, puisque l'octroi d'une telle aide serait alors, en présence d'un refus de prestations complémentaires lié à un dessaisissement de fortune, largement subordonné aux prescriptions définies par la législation et les directives fédérales en matière de prestations complémentaires. De plus, elle mettrait à néant, dans ces situations de dessaisissement, le principe reconnu de la subsidiarité de l'aide sociale par rapport aux prestations complémentaires (art. 2 al. 2 LIAS), en excluant de facto tout droit à l'aide sociale dès le prononcé d'un refus de prestations complémentaires. Il faut rappeler à cet égard que les prestations complémentaires appartiennent à la sécurité sociale, domaine distinct de celui de l'assistance dont fait partie l'aide sociale (art. 3 al. 2 let. a LAS ; ATF 138 II 191 consid. 5.3 ; dans le même sens, cf. ATF 143 V 9 consid. 6.2). De même, on discerne mal pourquoi il conviendrait de nier automatiquement le droit à l'aide sociale en cas de refus de prestations complémentaires lié à un dessaisissement de fortune. Une telle automaticité n'apparaît d'ailleurs pas en adéquation avec la nature même des prestations d'aide sociale, dont l'octroi comme le refus s'accommodent mal d'un schématisme rigoureux et supposent, au

contraire, un examen concret du besoin d'aide en fonction des particularités de chaque situation individuelle. L'article 2 alinéa 2 RELIAS, qui dit qu'en cas de dessaisissement, les principes de calcul contenus dans LPC s'appliquent, doit être compris dans le même sens. Il s'ensuit que les autorités chargées de l'examen des demandes d'aide sociale ne peuvent pas se dispenser d'analyser la situation économique concrète du requérant, même lorsque celui-ci s'est vu refuser des prestations complémentaires par la CCC en raison d'un dessaisissement de fortune. 6.3 Vu l'issue du litige, les frais de la cause doivent être remis (art. 89 al. 4 LPJA). 6.4 La recourante, qui obtient gain de cause et a pris une conclusion en ce sens, a droit à une indemnité pour ses dépens (art. 91 al. 1 LPJA), à la charge de la commune de A _____ . Cette indemnisation rend sans objet la demande d'assistance judiciaire

- 14 - contenue dans le recours du 15 octobre 2019 (cf. p. ex. ACDP A1 18 248 du 23 janvier 2019 consid. 5 et A1 15 78 du 3 juillet 2015 consid. 4). L'indemnité de dépens due à la recourante est fixée à 1800 fr. (TVA et débours inclus) pour les deux instances de recours. Ce montant tient compte de l'activité déployée par son mandataire, qui a consisté principalement en la rédaction de deux mémoires de recours (11 et 14 pages), les 7 novembre 2018 et 15 octobre 2019, et d'une courte duplique (2 pages), le 26 novembre 2019. Il prend également en considération le fait que le mémoire de recours en matière d'aide sociale est en partie similaire à celui déposé en matière de prestations complémentaires, pour lequel le travail du mandataire a déjà été indemnisé dans le jugement S1 19 xxx (art. 4, 27, 37 al. 2 et 39 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8).

- 15 -

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