

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

## Faits

**A.** Née en xxx, X \_\_\_\_\_ est mariée et mère de trois enfants. Elle vit seule et est au bénéfice depuis 1995 d'une rente de l'assurance-invalidité (ci-après : AI), qui lui procure un revenu mensuel de 1068 francs.

A la suite du décès de son père en janvier 1998, la susnommée s'est portée seule héritière de la succession (cf. décision du 3 décembre 1998 du juge du district de A \_\_\_\_\_), qui comprenait notamment plusieurs biens immobiliers.

Le 26 août 2014, X \_\_\_\_\_ a donné à l'un de ses enfants, à titre d'avance d'hoirie, la parcelle n° xxx du cadastre communal de B \_\_\_\_\_, bien-fonds de 121 m<sup>2</sup> sis dans le vieux village, en zone à bâtir, et sur lequel est érigée une maison d'habitation.

**B.** En juin 2017, une fondation a fait des démarches auprès de la commune de A \_\_\_\_\_ afin que l'intéressée puisse obtenir l'aide sociale. A la même époque, une demande de prestations complémentaires a été déposée auprès de la Caisse cantonale de compensation (ci-après : CCC).

Dès le 1<sup>er</sup> juillet 2017, l'autorité communale a mis X \_\_\_\_\_ au bénéfice d'un complément d'aide sociale.

Le 8 octobre 2018, dite autorité a toutefois décidé d'interrompre cette aide financière. Elle s'est référée au refus de prestations complémentaires qu'avait prononcé la CCC dans trois décisions du 16 mai précédent, en raison du fait que X \_\_\_\_\_ s'était dessaisie d'éléments de fortune totalisant 759 681 fr. en 2017 (incluant notamment la vente de biens immobiliers de l'hoirie en 2000 et 2001 ainsi que la donation à titre d'avance d'hoirie de 2014). La commune a indiqué qu'à la suite desdites décisions, elle était dans l'obligation de refuser à l'intéressée tout droit à des prestations de l'aide sociale dès le 1<sup>er</sup> juillet 2018, conformément à l'article 2 alinéa 3 de la loi du 29 mars 1996 sur l'intégration et l'aide sociale (LIAS ; RS/VS 850.1). Elle a en outre précisé que la rente AI de 1068 fr. couvrait les besoins vitaux de la requérante selon l'aide d'urgence, à savoir un montant de 10 fr. par jour pour l'entretien et la prise en compte de son loyer mensuel s'élevant à 600 francs.

**C.** X \_\_\_\_\_ a contesté cette décision auprès du Conseil d'Etat, le 7 novembre 2018, requérant le maintien de l'aide sociale dont elle bénéficiait. Elle a expliqué que sa situation financière était précaire, dès lors qu'elle ne bénéficiait que d'une rente AI et

qu'elle avait fait l'objet de nombreuses poursuites qui, pour la plupart, s'étaient soldées par la délivrance d'actes de défaut de biens. S'agissant du dessaisissement de fortune admis par la CCC et auquel l'autorité communale se référait pour motiver sa décision de lui retirer l'aide sociale, l'intéressée a relevé qu'il se fondait notamment sur une décision de taxation d'office pour l'année 2016 qui retenait, à tort, un montant de 701 000 fr. à titre de fortune nette déterminante de l'hoirie de feu son père. Elle a précisé que cette décision de taxation ne faisait pas mention des dettes de l'hoirie, pour le remboursement desquelles certains immeubles avaient dû être vendus. Elle s'est référée à cet égard à un décompte établi par le notaire en charge de la gestion de la succession et duquel il ressortait qu'après le règlement de diverses dettes, elle avait hérité en définitive d'une somme de 159 043 fr. en 2000 qui, à l'instar d'un montant de 84 000 fr. reçu à titre de succession au décès de sa mère en 2013, avait été utilisée sur plusieurs années pour payer ses dettes et couvrir ses dépenses courantes sans train de vie excessif. Elle en a déduit que le dessaisissement de fortune retenu à son encontre était inadmissible. Enfin, elle a signalé qu'en tout état de cause, son droit d'obtenir de l'aide de la part de l'Etat en raison d'une situation de détresse était garanti par l'article 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101). L'intéressée a en outre sollicité l'assistance judiciaire totale et a joint à son mémoire les copies d'une vingtaine de pièces, en particulier des trois décisions rendues par la CCC, le 16 mai 2018, de la décision de taxation d'office la concernant pour l'année 2016, du décompte cité plus haut, des extraits de son compte bancaire de 2008 à 2018 et de plusieurs factures pour solde de poursuite.

Invitée à se déterminer, la commune de A \_\_\_\_\_ l'a fait par le biais d'un courriel du 11 décembre 2018 émanant d'une assistante sociale, dans lequel celle-ci a rappelé les faits à l'origine du litige.

Le 11 septembre 2019, le Conseil d'Etat a rejeté le recours et la demande d'assistance judiciaire. Il a considéré que l'autorité communale n'avait pas violé la loi en retenant un dessaisissement de fortune. En effet, sur cette question précise, l'article 2 alinéa 3 LIAS se référait aux dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC ; RS 831.30). Il s'ensuivait que l'autorité chargée de l'examen d'une demande d'aide sociale ne pouvait que renvoyer aux décisions rendues en la matière par la CCC, qu'il ne lui appartenait pas de discuter. Le Conseil d'Etat a en outre constaté que les montants retenus à titre de dessaisissement de fortune, auxquels s'ajoutait la rente AI de 1068 fr. par mois dont bénéficiait X \_\_\_\_\_, plaçaient celle-ci au-dessus des normes d'aide sociale, de sorte que l'inté-

ressée ne pouvait pas prétendre à une aide ordinaire. Il a aussi estimé que la susnommée ne pouvait pas non plus bénéficier d'une aide d'urgence, puisqu'elle disposait, grâce à sa rente, d'un revenu mensuel supérieur au minimum incompressible d'environ 900 fr. par mois (10 fr. par jour de forfait et 600 fr. de loyer mensuel).

**D.** Le 15 octobre 2019, X \_\_\_\_\_ a conclu céans, sous suite de frais et de dépens, principalement à la réforme de cette décision du Conseil d'Etat et à l'octroi de l'aide sociale, subsidiairement à l'annulation de dite décision et au renvoi de l'affaire à cette autorité pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Elle a en outre requis, à titre plus subsidiaire, la suspension de la cause jusqu'à droit connu sur le recours qu'elle avait déposé auprès du Tribunal cantonal, le 5 août 2019, contre la décision sur opposition de la CCC lui refusant des prestations complémentaires (affaire S1 19 xxx). Elle a aussi sollicité l'assistance judiciaire totale et la désignation de son mandataire comme avocat commis d'office, précisant que cette demande avait été déjà agréée dans l'affaire précitée (cf. décision présidentielle S3 19 xxx du 1<sup>er</sup> octobre 2019). A l'appui de ces conclusions, l'intéressée a notamment rappelé que sa situation économique était précaire et qu'elle avait accepté, en 1998, la succession de son père qui comportait de nombreux passifs. Elle a aussi relevé que la décision attaquée se fondait sur des montants dessaisis ressortant des décisions de la CCC du 16 mai 2018, montants que cette autorité avait accepté de revoir dans sa décision sur opposition du 27 juin 2019 et qui avaient été en outre contestés dans le recours S1 19 xxx. X \_\_\_\_\_ s'est d'ailleurs référée aux arguments qu'elle avait formulés dans le cadre de ce recours en matière de prestations complémentaires, afin de contester le dessaisissement de fortune qui avait été retenu pour motiver la suppression de l'aide sociale dont elle bénéficiait. A titre de moyens de preuve, elle a demandé l'édition du dossier de la cause et du dossier de recours S1 19 xxx ainsi que son propre interrogatoire. Elle a joint à son mémoire, en particulier, la copie d'un extrait du registre des poursuites la concernant.

Le 11 novembre 2019, la commune de A \_\_\_\_\_ a conclu en substance au rejet du recours. Elle a notamment relevé que, même si la CCC avait revu à la baisse les montants retenus à titre de dessaisissement de fortune, dite autorité avait maintenu son refus de prestations complémentaires en raison de ce dessaisissement.

Deux jours plus tard, le Conseil d'Etat a déposé son dossier et a, lui aussi, proposé de rejeter le recours. Il a affirmé que les modifications admises par la CCC dans sa décision sur opposition ne changeaient rien à son prononcé confirmant la légalité du

refus de l'aide sociale. En effet, même en tenant compte des nouveaux montants retenus par la CCC à titre de dessaisissement de fortune, X \_\_\_\_\_ disposait de revenus déterminants d'environ 3000 fr. par mois, ce qui n'ouvrait un droit ni à l'aide sociale ordinaire, ni *a fortiori* à l'aide d'urgence.

L'intéressée a maintenu ses motifs et conclusions, le 26 novembre 2019.

### **Considérant en droit**

**1.1** Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6).

**1.2** La demande de suspension de la cause jusqu'à droit connu sur le recours formé en matière de prestations complémentaires (S1 19 xxx) est sans objet, le Tribunal cantonal statuant ce jour sur ledit recours.

**2.1** Faisant usage d'un droit que la loi lui reconnaît (art. 56 al. 1, 17 al. 2 et 19 al. 1 LPJA), la recourante sollicite l'administration de plusieurs moyens de preuve.

Le droit d'être entendu garanti par l'article 29 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 I 279 consid. 2.3). Le droit d'être entendu découlant de cette disposition ne comprend toutefois pas le droit absolu d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 et 130 II 425 consid. 2.1 ; RVJ 2009 p. 46 consid. 3b ; ACDP A1 19 2 du 29 octobre 2019 consid. 2.2.1). En outre, une partie n'a pas droit à l'administration d'une preuve si la juridiction saisie estime, après une appréciation anticipée des preuves et sans arbitraire, que ce moyen est inutile, par exemple parce que les faits à prouver ressortent déjà d'autres preuves administrées ou parce que le moyen demandé ne serait, quoi qu'il en soit, pas de nature à modifier la conviction de ladite juridiction (ATF 145 I 167 consid. 4.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1).

**2.2** La recourante demande d'abord l'édition du dossier de la cause. Cette demande est satisfaite, puisque le Conseil d'Etat a déposé ce dossier, le 13 novembre 2019.

L'intéressée requiert aussi l'édition du dossier de recours S1 19 xxx, relatif au recours qu'elle a déposé auprès du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition de la CCC refusant l'octroi de prestations complémentaires. Cette requête est elle aussi admise, le Tribunal se référant ci-après aux pièces dudit dossier dans la mesure utile à la résolution du présent litige.

La recourante propose aussi son propre interrogatoire. Ce moyen n'apparaît toutefois pas nécessaire à la résolution du cas. En effet, l'intéressée a été en mesure d'exposer cécans par écrit ses arguments, de sorte qu'on ne voit pas quels éléments déterminants pour le sort du litige son interrogatoire pourrait apporter. Dans ces conditions, il ne sera pas donné suite à cette offre de preuve.

**3.** L'affaire a trait à la suppression, avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018, de l'aide sociale dont la recourante bénéficiait depuis une année. Le Conseil d'Etat considère que cette décision rendue par l'autorité communale est justifiée, celle-ci étant fondée à admettre que la recourante s'est dessaisie d'éléments de fortune et à tenir compte de ce dessaisissement dans le cadre de l'examen du droit à l'aide sociale. Il précise que les montants retenus à ce titre, auxquels s'ajoute la rente AI de 1068 fr. par mois que perçoit l'intéressée, placent celle-ci au-dessus des normes d'aide sociale.

La recourante conteste ce point de vue en soutenant, d'une part, que la décision du Conseil d'Etat est erronée dans la mesure où elle prend en compte, à titre de dessaisissement de fortune, des montants initialement retenus par la CCC mais qui ont été par la suite corrigés par cette autorité. Elle rappelle, d'autre part, que le dessaisissement de fortune admis par la CCC se fonde sur une évaluation de sa fortune qui ne correspond pas à la réalité, puisque les actifs dont elle a hérité ont servi à éteindre ses propres dettes ainsi que celles liées à la succession de feu son père. Elle en déduit que seul peut être retenu un dessaisissement de fortune lié à la cession en 2014 d'un bien immobilier à son fils à titre d'avance d'hoirie, bien dont la valeur n'est pas suffisante pour remettre en cause son droit à l'aide sociale.

**4.1** Aux termes de l'article 2 LIAS, l'unité familiale pourvoit à l'entretien de ses membres ; à défaut, la commune et l'Etat interviennent de façon appropriée (al. 1). L'aide sociale est subsidiaire à toute autre source de revenus, auxquels peuvent prétendre les membres de l'unité familiale, notamment aux prestations des assurances sociales et aux autres prestations sociales, fédérales, cantonales ou communales. Elle peut, le cas échéant, être accordée en complément. Le Conseil d'Etat règle les exceptions (al. 2). L'aide sociale est également subsidiaire aux montants de fortune des

membres de l'unité familiale. En cas de dessaisissement de la fortune par l'un des membres de l'unité familiale, antérieurement au dépôt de la demande d'aide sociale, la commune prend en considération la fortune dont il s'est dessaisi, conformément aux dispositions de la LPC. Le Conseil d'Etat règle les exceptions (al. 3).

**4.2** L'article 1 du règlement du 7 décembre 2011 d'exécution de la LIAS (RELIAS ; RS/VS 850.100) traite de diverses modalités de la subsidiarité instituée à l'article 1 alinéa 2 LIAS. L'article 2 de ce règlement s'intitule « Dessaisissement - Renonciation (art. 2 al. 3 LIAS et 19<sup>bis</sup> 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 19<sup>bis</sup> 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

prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Genève/Zurich/Bâle 2015, n° 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 inexplicables peuvent en effet être considérées comme un dessaisissement (Michel Valterio, *op. cit.*, n° 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 n°s 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 n° 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 :

<b>date de l'acte</b>	<b>objets</b>	<b>droits de gage</b>	<b>prix de vente</b>
24.02.2000	parcelle bâtie d'un chalet	4 hypothèques pour un total de 480 000 fr.	580 000 fr.
16.03.2000	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 n° 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 n° 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 n° 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 n°s 8 produites à l'appui du recours S1 19 xxx ;

avis et extrait de l'office des poursuites du 4 mai 2000 et du 7 mai 2013, sous pièces n<sup>os</sup> 15 et 16 produites à l'appui du recours S1 19 xxx ; état de la succession au 31 janvier 1998, sous pièce n<sup>o</sup> 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 n<sup>o</sup> 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

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 n° 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 n° 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 n° 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 n° 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 n° 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

(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, n<sup>os</sup> 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] n<sup>os</sup> 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

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

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).

**Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :**

1. 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 dans le sens des considérants 6.1 et 6.2.
2. Les demandes de suspension de la cause et d'assistance judiciaire sont sans objet.
3. Les frais de la cause sont remis.
4. La commune de A \_\_\_\_\_ versera à X \_\_\_\_\_ 1800 fr. pour ses dépens.
5. Le présent arrêt est communiqué à Maître M \_\_\_\_\_, pour X \_\_\_\_\_, à la commune de A \_\_\_\_\_, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 10 décembre 2020.