

# VD\_OMNI GE.2018.0244 vom 3. April 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-04-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2018.0244](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2018.0244)

FR: VD\_OMNI GE.2018.0244 du 3 avril 2019

IT: VD\_OMNI GE.2018.0244 del 3 aprile 2019

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Municipalité d'Ecublens | Confirmation de la décision de restitution du montant de 10'741 fr. 50 au titre de remboursement de l'aide communale pour le logement indûment perçue pour la période du 1er décembre 2016 au 31 août 2018 par les recourants. Ces derniers n'ont pas informé la commune d'une modification du degré d'occupation de leur logement, violant leur obligation d'information. Ils n'ont par ailleurs pas annoncé qu'ils faisaient les marchés depuis des années. Or en leur qualité de bénéficiaires de l'aide communale, il leur appartenait d'annoncer cette activité, à charge pour l'autorité intimée de définir sa conséquence éventuelle sur le droit à l'aide au logement. Faute de disposition dans le règlement communal, respectivement dans une loi spéciale, il y a lieu de considérer que la prétention en restitution du montant de 10'741 fr. 50 est fondée sur l'art. 62 CO à titre de droit public supplétif. Recours rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Recours au Tribunal fédéral déclaré irrecevable (arrêt 8C\_288/2019 du 18 juin 2019).

## Erwägungen

### E. 1

Interjeté en temps utile auprès de l'autorité compétente (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 3 du règlement communal), le recours satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

L'objet du litige est limité à la question de la restitution par les recourants du montant de 10'741 fr. 50 au titre de remboursement de l'aide communale pour le logement indûment perçue pour la période du 1er décembre 2016 au 31 août 2018. Les recourants n'ont en effet pris en recours qu'une conclusion de fond tendant à ce qu'il soit constaté qu'ils ne sont pas les débiteurs de la Commune d'Ecublens de quelque montant que ce soit. Quant à la conclusion des recourants requérant la réparation d'un dommage ou d'un tort moral, elle tend à faire constater une éventuelle responsabilité de l'Etat. En l'occurrence, dans la mesure où les recourants entendent réclamer un dédommagement de la part d'une autorité administrative, cette question est régie par la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA; BLV 170.11). En effet, aux termes de l'art. 1 LRECA, cette loi règle la réparation des dommages causés illicitement ou en violation de devoirs de service dans l'exercice de la fonction publique cantonale ou communale. En vertu de l'art. 14 LRECA, les actions fondées sur la présente loi ressortissent aux tribunaux ordinaires, sous réserve des articles 15 ss, qui ne trouvent pas application dans le cas présent. Le Tribunal cantonal n'est dès lors pas compétent pour

statuer sur la demande de dédommagement. Le recours est irrecevable sur ce point. Quant à la conclusion tendant à ce que les recourants soient autorisés à publier l'affaire sur les réseaux sociaux et dans la presse, elle va au-delà de l'objet du litige et est donc irrecevable.

### **E. 3**

Tant la Confédération que les Cantons disposent de règles de droit public en matière de logement. L'art. 41 al. 1 let. e Cst. prévoit ainsi que "la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables". Cette disposition confère à la Confédération et aux Cantons, une compétence concurrente pour adopter des règles en matière de politique du logement. Sur la base de ce mandat constitutionnel, la Confédération a notamment adopté la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843), dont la Partie 2, aux art. 35 à 46, traite des mesures spéciales destinées à abaisser les loyers (construction de logements d'utilité publique). Elle a ensuite adopté la loi fédérale du 21 mars 2003 encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG; RS 842), destinée à encourager l'offre de logements pour les ménages à revenu modeste ainsi que l'accession à la propriété. Le canton de Vaud a également fait usage de sa compétence en adoptant l'art. 67 de la Constitution du 14 avril 2003 (Cst/VD; BLV 101.01) qui dispose notamment que l'Etat et les communes "encouragent la mise à disposition de logements à loyer modéré et la création d'un système d'aide personnalisée au logement". C'est en exécution de ce mandat constitutionnel que le législateur cantonal a adopté la loi sur le logement du 9 septembre 1975 (LL; BLV 840.11) ainsi que son règlement d'application du 17 janvier 2007 (RLL; BLV 840.11.1).

### **E. 4**

Au plan cantonal, la LL prévoit notamment que lorsque la situation du logement dans tout ou partie du canton le justifie, une aide financière peut être octroyée à des communes, à des sociétés, à des fondations ou à des particuliers, pour des réalisations économiquement rationnelles et socialement justifiées (art. 12 LL). Selon l'art. 18 LL, les modalités concernant cette aide sont fixées dans une convention, prévoyant notamment les droits et obligations de l'Etat, de la commune et du propriétaire, ainsi que la durée (al. 1 et 2). Le contrôle des pouvoirs publics sur le transfert, la gestion et les loyers des immeubles est en principe de durée illimitée (art. 18 al. 3). L'autorité compétente peut toutefois, en accord avec les communes concernées, si les conditions du marché du logement le permettent, renoncer à son contrôle, le limiter dans le temps ou le remplacer par une surveillance lui permettant de réprimer les abus (art. 18 al. 4).

### **E. 5**

Une révision de l'aide communale est effectuée chaque année.

### **E. 6**

Reste toutefois que la réglementation communale en cause ne contient pour l'heure pas de disposition relative à la restitution de l'aide communale pour les logements indûment perçue. a) Selon la jurisprudence, il n'y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair par voie d'interprétation que lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause. De tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la

loi, étant précisé que le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation (ATF 144 V 313 consid. 6.1; 142 IV 389 consid. 4.3.1 p. 397; 141 III 53 consid. 5.4.1 p. 59).

L'interprétation de la loi peut conduire à la constatation d'une lacune. Une lacune authentique (ou proprement dite) suppose que le législateur s'est abstenu de régler un point alors qu'il aurait dû le faire et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi. En revanche, si le législateur a renoncé volontairement à codifier une situation qui n'appelait pas nécessairement une intervention de sa part, son inaction équivaut à un silence qualifié. Quant à la lacune improprement dite, elle se caractérise par le fait que la loi offre certes une réponse, mais que celle-ci est insatisfaisante. D'après la jurisprudence, seule l'existence d'une lacune proprement dite appelle l'intervention du juge, tandis qu'il lui est en principe interdit, selon la conception traditionnelle qui découle notamment du principe de la séparation des pouvoirs, de corriger les silences qualifiés et les lacunes improprement dites, à moins que le fait d'invoquer le sens réputé déterminant de la norme ne soit constitutif d'un abus de droit, voire d'une violation de la Constitution (ATF 142 IV 389 consid. 4.3.1 p. 397; 139 I 57 consid. 5.2 p. 60; 138 II 1 consid. 4.2 p. 3 s.). En l'occurrence, le règlement communal, en tant qu'il est muet sur la question de la restitution de l'aide communale indûment perçue, présente une lacune proprement dite: le législateur communal s'est en effet abstenu de régler ce point, alors qu'il aurait dû le faire. L'autorité communale elle-même semble cependant convaincue que ce point a été réglé, et se réfère aux principes généraux en matière de prestations indûment perçues.

b) Le principe général, selon lequel les versements qui ont été faits en exécution d'une obligation privée de cause valable, ou fondés sur une cause qui ne s'est pas réalisée ou qui a cessé d'exister, doivent être restitués si la loi ne le prévoit pas autrement, est codifié à l'art. 62 al. 2 CO pour le droit privé. Cette règle vaut aussi dans le cadre du droit public (cf. ATF 139 V 82 consid. 3.3.2 p. 86 s.; 138 V 426 consid. 5.1 p. 430 s.; 124 II 570 consid. 4b p. 578 s.; 105 Ia 214 consid. 5 p. 217). En droit public, l'obligation de restituer l'indu se fonde toutefois en premier lieu sur les dispositions des lois spéciales qui la prévoient et, à défaut seulement, sur les règles générales de l'enrichissement illégitime au sens des art. 62 à 67 CO (ATF 138 V 426 consid. 5.1 p. 430 s.; 128 V 50 consid. 2 p. 51). Par ailleurs, lorsque les art. 62 et ss CO trouvent application en matière cantonale en raison de l'absence de dispositions spéciales, c'est à titre de droit public cantonal supplétif (cf. arrêt TF 2C\_824/2015 du 21 juillet 2016 consid. 3.2).

c) En l'occurrence, faute de disposition réglementaire, respectivement de dispositions idoines dans une loi spéciale, il y a lieu de considérer que la prétention en restitution du montant de 10'741 fr. 50 est fondée sur l'art. 62 CO à titre de droit public supplétif. Dans la mesure en effet où il est établi que les recourants ont violé leur obligation d'informer consacrée à l'art. 16 du règlement, en particulier en n'annonçant pas le départ de leur fils en automne 2016 pour Lausanne, et ont de ce fait bénéficié sans droit de l'aide au logement depuis le mois de décembre 2016, il y a lieu de considérer qu'ils se sont enrichis au dépens de la Commune intimée sans cause légitime et sont dès lors tenus à restitution de l'aide communale litigieuse. Le droit cantonal relatif à la restitution ne contredit pas ce qui précède. En particulier, à titre d'exemple, l'art. 29 du règlement sur l'aide individuelle au logement du 5 septembre 2007 (RAIL; BLV 840.11.3) dispose que l'aide perçue en violation des dispositions réglementaires doit être intégralement remboursée (al. 1); quant à l'art. 41 de la loi sur l'action sociale vaudoise du 2 décembre 2003 (LASV; BLV 850.051), il prévoit que la personne qui a obtenu des prestations du revenu d'insertion (RI), y compris les frais particuliers ou aides exceptionnelles, est tenue au remboursement notamment lorsqu'elle les a obtenues indûment, le bénéficiaire de bonne foi n'étant tenu à restitution,

totale ou partielle, que dans la mesure où il n'est pas mis de ce fait dans une situation difficile (let. a). Quant au montant à restituer, l'autorité intimée l'a arrêté à 10'741 fr. 50, ce qui représente vingt-et-un mois d'aide communale à hauteur de 511 fr. 50 par mois. L'étendue de la restitution n'est pas critiquable, dans la mesure où les recourants ont eu une activité commerciale qu'ils ont commencée bien avant de signer, le 18 août 2014, le bail à loyer de leur logement. La bonne foi des recourants ne peut dans ces circonstances être retenue (cf. art. 64 CO). On relèvera enfin que la créance n'est pas prescrite (cf. art. 67 al. 1 CO). d) La cour de céans s'estime suffisamment renseignée pour pouvoir statuer en connaissance de cause, sans qu'il n'y ait lieu de donner suite à la réquisition de l'intimée tendant à l'audition de C.\_\_\_\_\_. L'autorité peut en effet renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références citées).

#### **E. 7**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours en tant qu'il est recevable et à la confirmation de la décision attaquée. Les recourants, qui succombent, devraient en principe supporter les frais judiciaires (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il se justifie toutefois de renoncer à percevoir un émolument, vu les circonstances de la cause et compte tenu de la situation financière de la famille (art. 50 LPA-VD). Les recourants auront toutefois à verser des dépens à la commune, représentée par un avocat (art. 55 LPA-VD). Les recourants ont requis l'assistance judiciaire. Cette demande devient sans objet s'agissant du paiement des frais de justice.

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