

## **VD\_OMNI PS.2006.0071 vom 3. Januar 2008**

VD Tribunal cantonal, 2008-01-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2006.0071](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2006.0071)

FR: VD\_OMNI PS.2006.0071 du 3 janvier 2008

IT: VD\_OMNI PS.2006.0071 del 3 gennaio 2008

### **Regeste**

X. /Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires | Contrairement à l'ancienne LPAS, la LRAPA ne permet plus à l'autorité de rendre une décision en constatation de l'obligation de restituer des avances sur pensions alimentaires perçues indûment.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Les prestations litigieuses ont été allouées à la recourante tout d'abord pour les mois de juin à décembre 2005, alors que la loi du 25 mai 1977 sur la prévoyance et l'aide sociales (LPAS) était applicable, puis de janvier à mars 2006, cette fois sous l'empire de la loi sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires du 10 février 2004, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006 (LRAPA). A cette dernière date, deux lois spéciales se sont substituées à la LPAS: la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) traitant de l'aide sociale par l'octroi du revenu d'insertion (RI), et la LRAPA, régissant l'action de l'Etat en matière d'avances sur pensions alimentaires et de recouvrement de celles-ci. Alors même que les avances litigieuses ont été versées tant sous l'empire de l'ancien droit que du nouveau, ce dernier est seul applicable à leur restitution. L'art. 13 LRAPA, qui traite à son alinéa premier la manière de réclamer la restitution de l'indu, à son alinéa second la portée d'une décision de restitution en matière de poursuite et à son alinéa troisième la remise de l'obligation de restituer, doit être considéré dans son ensemble comme une disposition de procédure. Or, une telle disposition est applicable dès son entrée en vigueur même à des faits révolus (ATF 98 IV 73; André Grisel, *Traité de droit administratif*, I, p. 155).

#### **E. 2**

a) La LPAS disposait que le département réclamait l'indu par voie de décision (art. 26 al. 1<sup>er</sup>) pour autant que la situation financière de l'intéressé ne risque pas d'être compromise par le remboursement (art. 25 al. 1<sup>er</sup>), sous réserve d'une renonciation, lorsque les circonstances le justifiaient, à tout ou partie du remboursement (art. 25 al. 3). En application de ces dispositions, le Tribunal administratif admettait la pratique de l'administration consistant, plutôt que de réclamer une restitution et de statuer ensuite derechef sur une demande de remise, à rendre une décision en constatation au sujet de l'obligation de restituer (Tribunal administratif, PS.2003.0236 du 14 juillet 2004, consid. 2c et 3ba ; PS.2005.0071 du 5 décembre 2005, consid. 2b). Ce système de la décision en constatation précédant une décision en restitution - cette dernière devant intervenir dans le délai de péremption de dix ans de l'obligation de rembourser (art. 27 LPAS) - était compatible avec une lecture particulière de l'art. 25 al. 1<sup>er</sup> LPAS, selon lequel les personnes ayant bénéficié de l'aide sociale « sont tenues de la rembourser dans la mesure où leur situation financière ne risque pas d'être compromise par ce remboursement ». La jurisprudence interprétait en

effet cette règle en ce sens qu'une restitution ne pouvait être demandée aussi longtemps que la situation financière de l'intéressée était précaire (PS.1999.0105 du 16 mai 2000, consid. 4 in fine ; PS.2003.0236 précité, consid. 2b et 2c). La créance étatique étant en quelque sorte grevée de la condition suspensive que l'intéressé ne se trouve plus dans le besoin, il fallait donc attendre que celui-ci améliore sa situation avant qu'une décision en restitution puisse être prise. Dans l'intervalle, on considérerait qu'un constat de l'existence de la créance était opportun, dans l'intérêt de chacune des deux parties (PS.2003.0236 précité, consid. 3ba ; cf. aussi Bernard Ziegler, Avis de droit sur la répétition des prestations d'assistance publique versées indûment en droit vaudois, 20 janvier 2003, n. 119).

b) Dans le nouveau droit, en matière d'avances sur pensions alimentaires indûment perçues, la LRAPA prévoit que le service en réclame le remboursement par voie de décision (art. 13 al. 1<sup>er</sup>), le bénéficiaire de bonne foi n'étant tenu à restitution que dans la mesure où il n'est pas mis de ce fait dans une situation difficile (art. 13 al. 3). La LASV contient des dispositions de même teneur s'agissant des prestations indûment perçues au titre du RI (art. 41 let. a LASV). A la lettre de l'art. 13 al. 1 et 3 LRAPA (comme du reste à l'art. 41 let. a LASV s'agissant du RI), la fixation de la créance en restitution n'est plus subordonnée à l'absence d'un risque d'atteinte à la situation financière de l'intéressé. Le droit au remboursement de l'indu est au contraire posé comme principe, la remise en cas de bonne foi et de difficultés financières constituant l'exception. Il n'est donc plus possible de considérer, à l'instar de la jurisprudence rendue sous l'ancien droit, que le droit à la restitution est grevé de la condition que l'intéressé rétablisse sa situation financière. Celle-ci n'a à être prise en compte qu'en cas de requête de remise.

c) Au vu de ce qui précède, même si les termes utilisés dans la décision attaquée ("vous devrez nous rembourser") auraient permis de considérer sous l'ancien droit qu'une décision en constatation avait été rendue, une telle interprétation est exclue sous l'empire de l'art. 13 LRAPA, qui ne laisse plus de place, avant une décision en restitution, à une décision constatant la créance y relative. On doit donc considérer que le recours est dirigé contre une demande de restitution qui, si elle était confirmée, permettrait l'ouverture d'une procédure de remise.

3. L'art. 5 LRAPA prévoit que des avances peuvent être allouées à la personne qui n'a pas obtenu le paiement de tout ou partie des pensions qui lui sont dues. Il faut toutefois, à teneur de l'art. 9 LRAPA, que cette personne se trouve dans une « situation économique difficile », ce qui n'est le cas, selon les art. 1<sup>er</sup> et 4 RLRAPA, que lorsque son « revenu mensuel global net » ne dépasse pas certaines limites. Selon l'art. 8 RLRAPA, « le montant des avances allouées représente la différence entre les limites maximum de revenu et le revenu mensuel net global du requérant ». Selon la jurisprudence, une détermination mois par mois du revenu effectif du requérant n'est pas compatible avec le but même des avances sur pensions. Destinées à corriger une "situation économique difficile", elles ne constituent pas un secours ponctuel que l'intéressé ne solliciterait que pour satisfaire un besoin particulier comme en matière d'aide sociale; il s'agit plutôt de rehausser le revenu d'un créancier d'une pension alimentaire aussi longtemps que celle-ci n'est pas versée. L'amélioration globale de la situation financière qui est ainsi visée ne peut guère être atteinte en prenant en considération mois par mois un revenu irrégulier : celui qui l'obtient est en effet amené à ne pas l'affecter mois par mois à son entretien, mais à le répartir en effectuant une compensation sur une plus longue période, celle-ci étant seule représentative de son éventuelle "situation économique difficile". Il s'avère donc davantage conforme au but de l'institution de rechercher quel est le revenu mensuel moyen plutôt que de n'allouer des avances qu'au hasard de variations mensuelles. Ainsi, le « revenu mensuel global net » déterminant le droit aux avances doit être déterminé

en effectuant la moyenne des revenus obtenus durant l'année (PS.2003.0102 du 4 novembre 2003). Or, en l'espèce, le BRAPA retient, pour chacun des mois litigieux, un revenu mensuel net déterminant le droit aux avances supérieur aux limites en se fondant sur les revenus variables réalisés par la recourante et son conjoint pour chacun des mois en question, et non pas sur la moyenne annuelle des revenus cumulés des conjoints. Ainsi, fondée sur un calcul erroné du revenu mensuel déterminant des intéressés, calcul qui doit précisément révéler si et dans quelle mesure les prestations ont été indûment perçues, la décision attaquée doit être annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle statue à nouveau. 4. Comme exposé au considérant 2a) ci-dessus, l'art. 13 al. 3 LRAPA fonde un droit à l'examen des conditions d'une remise propre à exclure définitivement toute demande de restitution, ceci à la double condition que le bénéficiaire soit de bonne foi et que la restitution le mette dans une situation difficile. En l'espèce, l'autorité intimée se déclare prête à statuer ultérieurement sur la demande de remise formulée par la recourante, se refusant à le faire tant que le litige concernant le principe et la quotité de la restitution n'est pas vidé. Cette procédure en deux temps était celle qui prévalait en matière d'assurance-chômage sous l'empire de l'art. 95 LACI (DTA 1972 n° 9 p. 20 ss ; arrêt PS.2002.0106 du 6 décembre 2002, consid. 6 ; ATF C110/01 du 23 janvier 2002, consid. 4b). L'alinéa 1<sup>er</sup> de cette disposition traitait de la restitution tandis que la remise était réglée au second alinéa, prévoyant qu'elle était accordée sur demande. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003, c'est également la procédure que prévoit l'art. 25 al. 1<sup>er</sup> LPGA, par renvoi de l'art. 1<sup>er</sup> LACI dans sa teneur au 1<sup>er</sup> janvier 2003, l'art. 4 al. 2 OPGA disposant que le moment déterminant pour apprécier s'il y a situation difficile est celui où la décision de restitution est exécutoire. Selon l'art. 3 al. 3 OPGA toutefois, l'assureur décide dans sa décision de renoncer à la restitution lorsqu'il est manifeste que les conditions d'une remise sont réunies. Lorsqu'un droit à la remise ne fait pas de doute, il n'y a en effet pas à procéder en deux temps mais bien plutôt, pour des motifs d'économie de la procédure, à trancher directement la question de la remise. Un tel raccourci avait déjà été admis par le Tribunal administratif en matière d'avances sur pensions alimentaires avant l'adoption de l'art. 3 al. 3 OPGA (PS.1998.0143 du 11 janvier 1999, consid. 1 D/bb). Il ne serait désormais pas exclu d'appliquer cette disposition par analogie en droit cantonal. Renvoyée à statuer à nouveau au sujet du montant de l'indu à restituer, l'autorité intimée aura dès lors la faculté d'examiner s'il est manifeste que les deux conditions d'octroi d'une remise - soit la bonne foi et la situation difficile de l'intéressée - sont réalisées. 5. Les motifs qui précèdent conduisent à l'admission du recours. Obtenant gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, la recourante a droit à une indemnité à titre de dépens qu'il convient d'arrêter à 1'000 francs.