

VD_OMNI PS.2008.0013 vom 27. Oktober 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-10-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2008.0013

FR: VD_OMNI PS.2008.0013 du 27 octobre 2009

IT: VD_OMNI PS.2008.0013 del 27 ottobre 2009

Regeste

X. _____ /Département de l'intérieur, EVAM, Etablissement vaudois d'accueil des migrants | Rappel de la jurisprudence selon laquelle le demandeur d'asile qui loge dans un appartement mis à sa disposition par l'EVAM se trouve dans une relation de droit public et non dans un rapport soumis au droit du bail, même s'il paye une contribution pour son hébergement. Le montant de cette contribution peut être fixé de façon forfaitaire et peut être plus élevé que le loyer payé par l'EVAM pour ledit logement, car il est basé sur une moyenne des coûts assumés par l'EVAM pour l'hébergement individuel des personnes dont il a la charge. L'éventuel trop perçu permet de compenser les cas où la contribution est inférieure au loyer réel. Il ne s'agit pas d'un remboursement privilégié qui serait contraire au droit fédéral.

Erwägungen

E. 1

La loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA; RSV 142.21) s'applique aux requérants d'asile disposant d'un droit de séjour sur territoire vaudois en vertu de la législation fédérale, aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire, aux personnes à protéger au bénéfice d'une protection provisoire, aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois et aux mineurs non accompagnés au sens de l'article 3 (art. 2 al. 1 LARA). Elle ne s'applique en revanche pas aux personnes dont le statut de réfugié a été reconnu. Au moment du dépôt du recours, le recourant et les membres de sa famille étaient dans l'attente d'une décision du Tribunal administratif fédéral et avaient le statut de personnes admises provisoirement, si bien que les dispositions de la LARA leur étaient applicables. On ignore si une décision leur octroyant le statut de réfugié ou le leur refusant a été rendue dans l'intervalle, mais cette question peut demeurer ouverte. En effet, il suffit de préciser que les considérations qui suivent ne sont valables que pour la période courant jusqu'à l'entrée en force de la décision concernant leur statut (cf. CDAP PS.2007.0212 du 11 juillet 2008).

E. 2

L'art. 3 LARA définit l'assistance comme l' " aide ordinaire prodiguée conformément à l'article 80 LAsi et aux dispositions de la présente loi " . L'art. 20 al. 1 LARA prévoit que l'assistance est, dans la mesure du possible, octroyée sous la forme de prestations en nature. Elle peut prendre la forme d'un hébergement; d'un encadrement médico-sanitaire; d'un accompagnement social; si nécessaire, d'autres prestations en nature. Elle peut en outre prendre la forme de prestations financières (al. 2). La loi ne précise pas qu'il y a assistance uniquement lorsque les prestations sont accordées gratuitement à l'administré (PS.2007.0202). L'art. 21 al. 1 LARA dispose que les normes d'assistance fixent les principes relatifs au contenu de l'assistance. Sur cette base, le département édicte des

directives permettant d'établir l'assistance octroyée dans chaque cas, en tenant compte de la situation du bénéficiaire (al. 2). C'est dans ce cadre que le Département des institutions et des relations extérieures (devenu le DINT) a adopté pour 2007 le guide d'assistance FAREAS. Les demandeurs d'asile sont en principe hébergés dans des centres d'accueil ou dans des appartements (art. 28 al. 1 LARA). L'hébergement des demandeurs d'asile fait l'objet d'une décision de l'établissement (art. 30 al. 1 LARA), qui fixe le lieu, le début et la fin de l'hébergement, ainsi que ses modalités (al. 2). Les requérants d'asile n'ont pas la possibilité de visiter au préalable le logement qui leur a été attribué et ne sont en principe pas associés au choix du logement (Guide d'assistance FAREAS § D. 12). Selon le point D 233 du guide d'assistance FAREAS (Logements individuels – Forfait journalier par personne en fonction du nombre de personnes hébergées et de la grandeur du logement), le coût mensuel d'un logement de 2 pièces hébergeant quatre personnes est de 980 fr. Ce guide contient en outre les définitions suivantes: B 332 - Définition des niveaux d'assistance Assistance et non-assistance RA/AP assisté Tout RA/AP qui bénéficie d'au moins une prestation d'assistance, qu'elle soit en nature ou financière. RA/AP non-assisté (autonome social) Tout RA/AP n'ayant aucune relation d'assistance avec la Fareas, ni aucune dette envers elle. Assistance On peut en outre distinguer les catégories suivantes parmi les RA/AP assistés: RA/AP assisté financièrement Tout RA/AP assisté qui n'a pas de revenus ou des revenus insuffisants, et bénéficie de prestations financières. Ces prestations peuvent être versées directement (norme d'entretien p.ex) ou indirectement (couverture d'une prestation en nature). RA/AP autonome financièrement Tout RA/AP assisté qui bénéficie de prestations d'assistance en nature (hébergement, couverture des frais médicaux) et qui, en raison de revenus suffisants, peut les rembourser entièrement. Un DecAss est produit, mais le résultat est égal ou inférieur à zéro. D 41 - Obtention d'un titre de séjour, d'un droit à un titre de séjour ou de la nationalité suisse Dès qu'un RA/AP obtient un titre de séjour (permis B ou C), un droit à un titre de séjour ou la nationalité suisse, la relation d'hébergement prend fin à la date de fin de prise en charge, selon E.973.

E. 3

Le recourant met en doute le fait de se trouver dans une relation de droit public et estime que la question en cause relève du droit du bail. La CDAP a examiné cette question dans les arrêts PS.2007.0212, déjà cité, et PS.2007.0213 du 12 septembre 2008. Elle a notamment retenu ce qui suit: a) Sous l'angle historique, l'exposé des motifs et projet de loi (EMPL), BGC n° 64 I, séance du 31 janvier 2006, p. 7817, fournit les indications suivantes concernant les art. 20 et 21 du projet devenus les art. 30 et 31 LARA: " Article 20 – Relation d'hébergement Comme toutes les mesures d'assistance prise en application des articles 80 et suivant LAsi, l'hébergement fait l'objet d'une décision de la FAREAS. C'est par décision également que la FAREAS pourra ordonner le changement de lieu d'hébergement d'un demandeur d'asile, son transfert d'un logement collectif en appartement ou l'inverse, une modification des modalités d'hébergement (par ex. si les normes d'assistance ont été amendées), ainsi que toutes les mesures de limitation des prestations d'assistance (art. 83 LAsi et 62 du projet). A noter dans ce contexte que l'article 28 LAsi permet aux autorités cantonales d'assigner un lieu de logement aux demandeurs d'asile, ce qui comprend également la possibilité de les déplacer si nécessaire. Le caractère public de la relation d'hébergement de demandeurs d'asile prime sur tout rapport de droit privé éventuel. En aucun cas un demandeur d'asile ne pourra notamment invoquer un hypothétique bail dans ce cadre, et ce quand bien même il lui serait demandé de participer à ou de rembourser l'assistance correspondant au loyer payé par la FAREAS pour son

hébergement." Sur la base de ces explications, l'argumentation de l'autorité intimée selon laquelle la mise à disposition d'un logement crée une relation d'assistance, même si le demandeur d'asile est financièrement autonome, n'apparaît guère discutable. b) Une analyse systématique de la loi révèle aussi que celle-ci considère le logement comme un élément indissociable de la relation d'assistance. L'art. 31 al. 1 LARA prévoit en effet que, lorsque l'assistance prend fin, l'établissement peut, par décision et moyennant indemnité, prolonger la durée de l'hébergement jusqu'à trois mois. En d'autres termes, sous réserve de l'exception prévue par l'art. 31 al. 1 LARA, lorsque l'assistance prend fin, la mise à disposition du logement prend aussi fin. Il ne peut y avoir mise à disposition d'un logement par la FAREAS indépendamment d'une relation d'assistance. Cette interprétation est confirmée par l'EMPL, BGC n° 64 I, séance du 31 janvier 2006, p. 7817: " Article 21 – Prolongation de l'hébergement et expulsion Dans la mesure où l'hébergement relève du droit public, à l'exclusion de tout rapport de droit privé, seule est déterminante l'obligation d'octroyer une assistance aux demandeurs d'asile. Dès que cette obligation prend fin, il en est de même du droit à l'hébergement du demandeur d'asile (sous réserve de l'hébergement réservé à l'aide d'urgence). Dans ce cas, le demandeur d'asile (ayant éventuellement obtenu un permis B ou C) est tenu d'évacuer le logement qu'il occupe dans un délai qui lui sera imparti par la FAREAS. Toutefois, afin de tenir compte des cas particuliers, la FAREAS peut accorder un prolongement de l'hébergement jusqu'à trois mois. Dans ce cas, il sera demandé à l'intéressé de verser une indemnité d'occupation des locaux." Sur la base de ces éléments, la distinction opérée par la FAREAS, dans son guide d'assistance, entre personnes non assistées et personnes en autonomie financière est conforme à la LARA. Même s'il est financièrement autonome, le recourant doit sa présence dans le logement FAREAS à son statut de demandeur d'asile. Que le loyer du logement soit pris en charge par le demandeur d'asile ou par la FAREAS, il faut considérer que, pendant toute la durée de son hébergement dans la chambre ou l'appartement qui est mis à sa disposition au titre de l'assistance prévue à l'art. 81 LAsi, le demandeur d'asile se trouve dans un rapport de droit spécial (cf. ATF 2P.272/2006 du 24 mai 2007 consid. 5.2). Autrement dit, aussi longtemps que le demandeur ne fait pas usage de sa liberté de déménager et qu'il demeure dans un logement FAREAS, il bénéficie d'une prestation d'assistance de la FAREAS soumise à des règles particulières, relevant du droit public. Dans ce cadre, l'EVAM peut rendre des décisions relatives à l'hébergement des requérants d'asile, qui se fondent sur l'art. 30 LARA et règlent les modalités de l'hébergement, par quoi il faut notamment entendre le coût de ce dernier (mis à charge du bénéficiaire).

E. 4

Le recourant estime que le système forfaitaire pour les frais d'hébergement n'est pas prévu par la LARA, qui ne le mentionne que par rapport aux prestations financières (art. 42). Il en conclut qu'une base légale suffisante fait défaut. L'art. 23 al. 2 LARA dispose que dès que le bénéficiaire des prestations acquiert un revenu ou perçoit des prestations d'assurances sociales ou de tiers, il lui incombe de contribuer financièrement à la couverture des prestations que l'Etat ou l'établissement lui fournissent. C'est sur la base de cet article que se fonde l'obligation pour le recourant et son épouse de verser, depuis qu'ils sont salariés, un montant financier en contrepartie de la mise à disposition par l'EVAM de l'appartement qu'ils occupent avec leur deux enfants. En ce qui concerne le système du forfait, il a été mis en place par le guide d'assistance FAREAS, qui est lui-même basé sur l'art. 21 LARA. Comme l'a relevé la CDAP dans les arrêts PS.2007.0212 et PS.2007.0213, le choix du forfait répond au moins à deux intérêts publics, à savoir la simplification du travail de

l'administration et l'égalité de traitement entre personnes logées par l'EVAM. Il n'est pas contraire au principe de proportionnalité de choisir une solution peut-être moins favorable à l'administré, mais évitant des coûts excessifs (cf. Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. I, 2^e éd., Berne 1994, p. 420). Des règles schématiques sont ainsi parfois indispensables, étant entendu que les critères employés doivent être objectifs et transparents (cf. JAAC 65.81 consid. 4, concernant l'indemnité due par un employé des douanes pour l'usage d'un logement de service). Au sujet de l'égalité de traitement, il faut encore rappeler que, selon la jurisprudence, l'autorité viole ce principe lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 132 I 157 consid. 4.1 p. 162 ; 131 I 394 consid. 4.2 p. 399 ; 130 I 65 consid. 3.6 p. 70 ; 129 I 113 consid. 5.1 p. 125 et la jurisprudence citée). Or, contrairement à ce que pense le recourant, le système du forfait permet de garantir le respect du principe d'égalité de traitement puisque toutes les personnes logeant dans des appartements fournis par l'EVAM payent une contreprestation fixée en fonction de la taille de l'appartement et du nombre de personnes habitant ce dernier, et non pas en fonction du lieu où il est situé, lieu qu'elles ne peuvent pas choisir et qui peut influencer lourdement le prix du loyer. Si le recourant ne veut pas se voir appliquer ce système, il est libre de se loger dans un appartement qui ne lui serait pas fourni par l'EVAM et de payer un loyer fixé par le marché.

E. 5

Le recourant relève que, même si le système des forfaits était admis, il devrait rester proportionnel à la situation réelle, ce qui n'est pas le cas d'un loyer facturé à 876 fr. au lieu de son prix réel de 645 fr. Il critique également le forfait de 104 francs pour les frais d'électricité alors que les normes du revenu d'insertion prévoient un montant de 80 fr. pour un appartement de deux pièces, chauffage compris. Dans un arrêt du 3 novembre 1995 (ZBI 1997 p. 71 ss), le Tribunal fédéral s'est demandé – sans trancher définitivement la question – si, au vu du caractère très rudimentaire de la législation de droit public concernant le loyer prélevé en contrepartie de la mise à disposition d'un logement de service pour des policiers, le droit privé du bail pouvait s'appliquer à titre de droit public supplétif. Quelle que soit la réponse donnée à cette question, le tribunal reste habilité à contrôler, dans le cas d'espèce, la conformité du forfait prélevé aux principes généraux du droit administratif, en particulier au principe de proportionnalité. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'examiner des questions de nature technique, le tribunal s'impose une certaine retenue. Le guide FAREAS de 2007 prévoit un loyer net de 820 fr. et un forfait pour les frais comprenant les frais annexes liés au logement (chauffage, électricité, eau chaude, taxes diverses, etc.) de 160 fr. Dans l'arrêt PS.2007.0213, la CDAP a considéré que ces forfaits, qui ont été calculés sur la base des loyers moyens en vigueur dans le canton de Vaud lors de l'adoption de ces nouvelles normes, étaient raisonnables et proportionnés. Il n'y a pas de raison de s'écarter de ces considérations. Concernant les normes RI 2007 auxquelles le recourant fait allusion, il convient de préciser que ces dernières disposent sous le chiffre 4.6 que, " lorsque la facture d'électricité est globale (sans le détail entre la consommation courante et le chauffage), un montant de Fr. 40.-- par pièce (selon bail) pour frais de chauffage est pris en compte (en sus du forfait) ". Le montant de 40 fr. par pièce n'est donc destiné qu'à couvrir les frais de chauffage, lorsque ceux-ci ne font pas l'objet d'un décompte séparé, mais sont inclus dans la facture d'électricité. Les frais relatifs à la consommation courante d'électricité sont compris

dans le forfait pour l'entretien (ch. 3.4).

E. 6

Le recourant estime enfin que " l'augmentation de loyer " constitue un remboursement privilégié, considéré comme contraire au droit fédéral par la Cour constitutionnelle du Canton de Vaud (arrêt CCST.2006.0004 du 14 septembre 2008). L'art. 26 LARA annulé par la Cour constitutionnelle subordonnait l'autorisation de travailler des demandeurs d'asile à la condition que leur employeur s'engageât à reverser une part de leur salaire à la FAREAS, " en compensation des prestations d'assistance fournies (...) et en remboursement des prestations indûment touchées ". La cour a estimé que ce système était contraire au droit fédéral, car il aurait notamment permis au canton d'obtenir un remboursement prioritaire des charges assumées par la FAREAS. Le montant réclamé au recourant à titre de contribution aux frais d'hébergement n'est pas un remboursement de frais d'aide sociale au sens de l'art. 85 LAsi, mais la contrepartie d'une prestation que l'Etat fournit à une personne qui est, au moins partiellement, en mesure de subvenir à ses besoins par ses propres moyens et qui n'a ainsi pas ou plus entièrement droit à l'aide sociale. La perception de cette contribution répond au principe de subsidiarité de l'assistance aux demandeurs d'asile (art. 23 al. 1 LARA). Le montant forfaitaire réclamé pour la mise à disposition d'un logement peut être plus élevé que le loyer payé par l'établissement pour ledit logement car il est, comme mentionné plus haut, basé sur une moyenne des coûts assumés par l'établissement pour l'hébergement individuel des personnes dont il a la charge. L'éventuel trop perçu permet de compenser les cas où le montant perçu est inférieur au loyer réel.

E. 7

Conformément aux art. 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative vaudoise (LPA-VD; 173.36) et à l'art. 4 al. 2 du tarif des frais judiciaires en matière de droit administratif et public (TFJAP; RSV 173.36.5.1), l'arrêt sera rendu sans frais.

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