

VD_OMNI PS.2008.0056 vom 20. April 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-04-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2008.0056

FR: VD_OMNI PS.2008.0056 du 20 avril 2010

IT: VD_OMNI PS.2008.0056 del 20 aprile 2010

Regeste

X. _____/Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires | Le bénéficiaire au sens de l'art. 13 al. 1 LRAPA doit être compris non seulement comme l'ayant droit à des pensions alimentaires (art. 5 LRAPA), mais aussi, le cas échéant, comme le titulaire de l'autorité parentale à qui les avances sont versées pour son ou ses enfants mineurs. L'obligation de rembourser peut ainsi être imposée au parent pour les avances qu'il a touchées à tort en faveur de son enfant.

Erwägungen

E. 1

a) Le Tribunal cantonal était compétent pour statuer sur un recours contre une décision du SPAS en vertu de l'art. 4 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA, RSV 173.36) et de l'art. 19 de la loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (LRAPA; RSV 850.36), tels qu'en vigueur au moment du dépôt du recours. Sa compétence est inchangée par la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), applicable dès le 1^{er} janvier 2009 aux recours pendants (art. 117 al. 1 LPA-VD). b) Selon sa lettre, la décision attaquée " met un terme au mandat " que la recourante a confié au SPAS. Selon l'art. 8 LRAPA, le SPAS agit en qualité de mandataire du requérant ou de son représentant légal pour entreprendre les démarches amiables ou judiciaires utiles en vue d'aboutir à l'encaissement ou au recouvrement des prestations dues au créancier d'aliments. Selon l'autorité intimée, la dénonciation du mandat comprend la cessation des avances. Cette interprétation est partagée par la recourante qui demande que l'avance sur pensions alimentaires de 800 francs soit accordée à partir du 1^{er} janvier 2008. L'avance de contributions d'entretien n'est pas à proprement parler un mandat, c'est une prestation sociale qui est accordée sur requête, par voie de décision. Au regard de l'objet de la décision du 17 juillet 2008 ("Concerne: avances sur pensions alimentaires"), on peut admettre que la décision attaquée inclut dans l'expression " mettre un terme au mandat " la cessation des avances. L'acte de mettre un terme aux avances est clairement une décision sujette à recours conformément à l'art. 29 al. 2 let. a LJPA et à l'art. 3 al. 1 let. a LPA-VD). c) La demande de restitution des avances versées entre septembre 2006 et mars 2008 est également une décision sujette à recours conformément à l'art. 29 al. 2 let. a LJPA et à l'art. 3 al. 1 let. a LPA-VD.

E. 2

Le recours a été déposé par X. _____, qui a également déclaré agir au nom de ses enfants (" ex capite filiorum "), B.Y. _____ et A.Y. _____. a) Selon l'art. 37 LJPA, le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Selon l'art.

75 al. 1 LPA-VD, applicable dès le 1^{er} janvier 2009 aux recours pendants (art. 117 al. 1 LPA-VD), la qualité pour recourir appartient à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. b) S'agissant de la partie de la décision relative à la demande de restitution de prestations indues, la recourante a, en tant que destinataire formelle de la décision, un intérêt digne de protection à obtenir l'annulation de cette décision. En effet, une telle décision est, une fois entrée en force, assimilée à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (art. 13 al. 2 LRAPA). La recourante a donc qualité pour recourir en son nom propre. c) Dans la mesure où la décision attaquée met un terme au mandat d'encaissement des pensions échues ou à venir (art. 6 et 8 LRAPA), ainsi qu'au versement d'avances (art. 6 et 9 LRAPA), elle touche plus directement B.Y._____ et A.Y._____, qui ont également un intérêt digne de protection à la contester. Comme A.Y._____ est mineur, sa mère est habilitée à agir en son nom en tant que représentante légale (art. 304 CC). L'aînée, B.Y._____, est devenue majeure le 7 juillet 2008, soit avant la décision attaquée (l'âge de la majorité civile est 18 ans aussi bien en Espagne [art. 315 du Code civil espagnol] qu'en Suisse [art. 14 CC]). Sa mère n'est donc plus sa représentante légale. Elle toutefois déclaré agir au nom de ses enfants, de sorte que le recours est aussi recevable en tant qu'il émane de B.Y._____.

E. 3

La recourante demande l'appel en cause de C.Y._____, le père de ses enfants, en sa qualité de débiteur des contributions d'entretien. Elle estime qu'il appartiendrait à ce dernier de rembourser les avances éventuellement indûment versées. En vertu de l'art. 14 LPA-VD, une personne peut être appelée en cause sur requête si elle pourrait avoir qualité de partie. Ont qualité de partie au sens de l'art. 13 LPA-VD les personnes susceptibles d'être atteintes par la décision à rendre et qui participent à la procédure, les personnes ou autorités auxquelles la loi confère la qualité de partie, les personnes ou autorités qui disposent d'un moyen de droit à l'encontre de la décision attaquée et les personnes intervenant dans une procédure d'enquête publique ou de consultation (art. 13 al. 1 LPA-VD). L'avance versée par l'Etat sur la base de l'art. 9 LRAPA est une prestation sociale. Le débiteur de la contribution d'entretien n'est pas libéré de son obligation de verser celle-ci par le paiement de l'avance. En vertu de la cession à l'Etat des droits du bénéficiaire des avances sur la pension future (art. 9 al. 2 LRAPA, art. 289 al. 2 CC), l'octroi de l'avance ne fait que substituer le créancier. Le remboursement de l'avance versée indûment n'a donc pour conséquence que d'abroger dans la même mesure la cession à l'Etat de la créance contre le débiteur de la contribution d'entretien. Dans la mesure où le remboursement de l'avance laisse inchangée l'obligation de verser la contribution d'entretien, le débiteur de cette contribution n'est pas atteint par une décision ordonnant au bénéficiaire de l'avance le remboursement de celle-ci. La demande d'appeler en cause C.Y._____ doit donc être rejetée.

E. 4

Selon l'art. 5 LRAPA, l'ayant droit à des pensions alimentaires (ci-après : créancier d'aliments) enfant ou adulte, domicilié dans le canton de Vaud, qui ne reçoit pas ou qui reçoit irrégulièrement la prestation qui lui est due, peut demander au SPAS une aide appropriée. Parmi les formes d'aide, la LRAPA prévoit la prise en charge d'un mandat

d'encaisser les pensions échues ou à venir (art. 6 et 8 LRAPA), ainsi que le versement d'avances sur les pensions courantes (art. 9 LRAPA). Ce mandat peut être confié au SPAS par le "requérant" ou son représentant légal. L'ayant droit à des pensions alimentaires au sens de l'art.

E. 5

La recourante prétend que la suppression des avances viole la Constitution en privant ses enfants de moyens de subsistance. En substance, elle fait ainsi valoir une violation de l'art. 12 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101) et de l'art. 33 de la Constitution vaudoise (Cst-VD; RSV 101.01) qui garantissent à toute personne dans une situation de détresse (art. 12 Cst.), respectivement dans le besoin (art. 33 Cst-VD), les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Ces garanties constitutionnelles ne s'appliquent qu'aux personnes qui résident en Suisse, respectivement dans le canton de Vaud, (K. Amstutz, *Das Grundrecht auf Existenzsicherung*, thèse, Berne, 2002, p. 157; voir aussi ATF 121 I 367, consid. 2d p. 374), ce qui n'est pas le cas des enfants de la recourante. Une protection similaire vaut pour les Suisses de l'étranger en vertu de la loi fédérale du 21 mars 1973 sur l'assistance des Suisses de l'étranger (RS 852.1). Cette loi ne fait toutefois aucunement obstacle à la suppression d'une prestation sociale cantonale. Le grief est donc infondé.

E. 6

La décision " met un terme " au " mandat " du BRAPA avec effet au 31 janvier 2008. Dans la mesure où ce " mandat " porte sur l'encaissement des pensions échues ou à venir, une décision qui y " met un terme " le 17 juillet 2008 avec effet rétroactif au 31 janvier 2008 n'a pas de portée juridique (à moins qu'elle vise à annuler des démarches accomplies entre-temps, ce qui paraît incongru). Dans la mesure où le " mandat " couvre également le versement d'avances, l'effet rétroactif attaché à cette décision équivaut à une révocation de la précédente décision du 18 mars 2008 sur la base de laquelle ont été versées les avances de février et mars. Se pose dès lors la question de savoir si une telle révocation est en l'occurrence admissible. a) D'après la jurisprudence, il découle du caractère impératif du droit public qu'un acte administratif qui ne concorde pas avec le droit positif puisse être modifié. Cependant la sécurité du droit - ou des relations juridiques - peut imposer qu'un acte qui a constaté ou créé une situation juridique ne puisse pas être mis en cause (ATF 115 Ib 155). Lorsque la loi ne règle pas la question de la révocation, il incombe à l'autorité de mettre en balance d'une part l'intérêt qui s'attache à une application correcte du droit objectif, d'autre part les exigences de la sécurité du droit (ATF 127 II 306 consid. 7a p. 314 et les réf.). Le postulat de la sécurité du droit l'emporte en principe lorsque la décision en cause a créé un droit subjectif au profit de l'administré, ou lorsque l'administré a déjà fait usage d'une autorisation qui lui a été délivrée, ou encore lorsque la décision est intervenue au terme d'une procédure au cours de laquelle les divers intérêts en présence ont fait l'objet d'un examen approfondi. Cette règle n'est cependant pas absolue, et la révocation peut intervenir même dans une des trois hypothèses précitées lorsqu'elle est commandée par un intérêt public particulièrement important, ou encore en cas de survenance de faits nouveaux ou de nouvelles découvertes scientifiques, comme en cas de changement de législation, ou lorsqu'il existe un motif de révision. Au contraire les exigences de la sécurité du droit peuvent être prioritaires même lorsqu'aucune de ces trois hypothèses n'est réalisée (ATF 127 II 306 consid. 7a p. 313; 121 II 273 consid. 1a/aa, 119 Ia 305 consid. 4c, 115 Ib 155 consid. 3a, 109 Ib 246 consid. 4b et les références citées). Dans tous les cas, l'administré

doit être de bonne foi: celui qui a agi dolosivement ou violé ses obligations - par exemple en induisant l'administration en erreur - ne saurait en principe s'opposer à la révocation, à moins que cette mesure ne soit contraire au principe de la proportionnalité (cf. ATF 102 Ib 356 consid. 4 p. 363; 93 I 390 consid. 2; Grisel, Traité de droit administratif, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 435; Moor, Droit administratif, vol. II, 2^{ème} éd., Berne 2002, ch. 2.4.3.5, p. 335 et 337) b) Comme exposé plus haut (cf. consid. 3 let. c à e), la recourante et ses enfants n'étaient déjà plus domiciliés dans le canton de Vaud en tout cas depuis novembre 2006. La recourante n'en a pas informé le SPAS. On peut même lui reprocher de l'avoir induit en erreur en affirmant qu'elle conservait un domicile à Lausanne après avoir remis l'appartement qu'elle sous-louait. On ne peut pas de bonne foi prétendre " cohabiter " avec une amie à laquelle on ne paie aucun loyer, chez qui l'on ne dispose ni de meubles ni d'affaires personnelles – hormis quelques papiers – et où l'on dort sur le canapé du salon lors de ses passages occasionnels. Force est d'admettre que la recourante a, pour le moins, tu un fait important. Faute d'avoir correctement renseigné l'autorité, comme elle en avait l'obligation (art. 12 LRAPA), la recourante ne saurait s'opposer à la révocation de la décision du 18 mars 2008 lui octroyant à tort des avances sur les pensions alimentaires de ses enfants.

E. 7

Le SPAS réclame la restitution de 15'200 francs correspondant aux avances versées de septembre 2006 à mars 2008. Il justifie cette requête par le fait que le dernier virement en Espagne des avances qu'il a octroyées date du 4 août 2006. Ce faisant, l'autorité intimée soutient que la recourante n'aurait pas utilisé les avances versées dans un but conforme, à savoir l'entretien des enfants. Les avances prévues par l'art. 9 LRAPA remplacent la contribution d'entretien due par le débiteur, en l'espèce le père des enfants, conformément au jugement de divorce. Cette contribution d'entretien est inconditionnelle. Le débiteur ne peut pas s'en libérer en faisant valoir que le détenteur de l'autorité parentale n'utilise pas cette contribution dans l'intérêt de l'enfant. Certes le parent qui a le droit de garde ou l'autorité parentale a l'obligation d'utiliser la contribution pour pourvoir à l'entretien de l'enfant (art. 276 al. 1 CC), mais une violation de cette obligation ne peut entraîner que des mesures civiles de protection sur la base des art. 307 ss et 324 ss CC (C. Hegnauer, Art. 289 n° 15, in: Berner Kommentar). L'utilisation des avances à mauvais escient par la personne qui est détentrice de l'autorité parentale ou titulaire du droit de garde et qui, à ce titre (art. 289 al. 1 CC), reçoit les avances peut être un motif d'enrichissement illégitime au sens de l'art. 62 CO pour cette personne (C. Hegnauer, Revue du droit de tutelle, 1996, p. 28). Point n'est besoin de trancher si le SPAS pourrait faire valoir une telle prétention à l'encontre de la recourante par voie de décision. Même si tel était le cas, une telle prétention serait insuffisamment motivée. En effet, on ne peut pas déduire du seul fait de la suppression de l'ordre permanent en faveur de la grand-mère que la mère a utilisé les avances pour son propre entretien au détriment de ses enfants. La personne qui assumait les dépenses pour l'entretien des enfants de la recourante, à savoir la mère de celle-ci, a certifié en date du 20 janvier 2009 avoir reçu de la recourante le montant contesté de 15'200 francs concernant les pensions alimentaires des deux enfants. Il n'y a pas lieu de mettre en doute cette allégation: comme la recourante faisait régulièrement le voyage en Espagne, il lui était loisible d'apporter le montant des avances en liquide au lieu de le transférer par l'intermédiaire de la poste ou d'une banque. Cela paraît confirmé par le fait que la plupart des retraits du compte de la recourante ont été faits avec des montants élevés et non pas avec des retraits réguliers pour couvrir le quotidien. De plus le motif invoqué par la recourante pour la suppression de

l'ordre permanent est compréhensible: en raison du versement irrégulier des avances par le SPAS, un ordre permanent avait le désavantage de tantôt rester inexécuté, tantôt de ne pas permettre le transfert de l'intégralité des montants versés par le SPAS lorsque celui-ci rattrapait plusieurs mois de retard. En conclusion, la suppression de l'ordre permanent en faveur de la grand-mère en Espagne ne suffit pas pour démontrer un usage abusif des avances. La décision ordonnant de rembourser les avances versées entre septembre 2006 et mars 2008 est donc mal fondée dans la mesure où elle repose sur le motif de l'usage abusif.

b) En revanche l'obligation de rembourser doit être confirmée pour un autre motif: aa) L'art. 13 al. 1 LRAPA prévoit que le service réclame par voie de décision, au bénéficiaire ou à sa succession, le remboursement des prestations perçues indûment. L'art. 15 RLRAPA précise que le Service exige le remboursement des montants indus si le bénéficiaire tait des faits importants ou dissimule des pièces utiles. Le bénéficiaire au sens de cette disposition doit être compris non seulement comme l'ayant droit à des pensions alimentaires (art. 5 LRAPA), mais aussi, le cas échéant, comme le titulaire de l'autorité parentale à qui les avances sont versées pour son ou ses enfants mineurs. En cas de désaveu de paternité, le père inscrit à l'état civil qui a versé à tort une pension alimentaire peut, une fois le lien de filiation supprimé, intenter une action en enrichissement illégitime aussi bien contre le géniteur que contre la mère ou contre l'enfant (ATF 129 III 646 consid. 4.1 p. 651). La mère, en particulier, se trouve illégitimement enrichie car, sans la contribution du père inscrit à l'état civil, elle aurait dû subvenir à l'entier de l'entretien de l'enfant, sous réserve de la contribution d'entretien du père biologique (Hegnauer, Berner Kommentar, n. 126 ad. art. 256 CC). Le même raisonnement peut s'appliquer à la restitution des avances sur pensions alimentaires versées indûment par l'Etat à un parent pour ses enfants mineurs. La cour de céans et, avant elle, le Tribunal administratif ont d'ailleurs régulièrement confirmé une telle obligation de rembourser imposée à la mère pour les avances qu'elle avait touchées à tort en faveur de ses enfants (v. PS.2008.0023 du 19 janvier 2009; PS.2008.0022 du 31 octobre 2008; PS.2004.0068 du 15 juin 2005; PS.2005.0099 du 7 décembre 2008). bb) En l'occurrence, on a vu que la recourante n'a pas correctement renseigné le SPAS, voire l'a induit en erreur en prétendant avoir conservé son domicile à Lausanne, alors qu'elle n'y avait plus de logement et n'y résidait qu'occasionnellement. Les conditions d'une révocation des décisions octroyant aux enfants de la recourante des avances sur pension alimentaire étaient ainsi réunies, en tout cas depuis novembre 2006. Par ailleurs, dès lors qu'il n'a pas pu être établi avec certitude si la recourante avait encore son domicile à Lausanne en septembre et octobre 2006 (cf. consid. 3e), il convient de réformer la décision attaquée en supprimant l'obligation de rembourser les avances versées pour ces deux mois.

E. 8

Conformément à l'art. 4 al. 2 du tarif des frais judiciaires en matière de droit administratif et public (RSV 173.36.5.1), l'arrêt sera rendu sans frais. Les recourants, qui n'obtiennent que très partiellement gain de cause, et dont l'avocat n'est intervenu qu'en cours de procédure, en déposant un bref mémoire de réplique, ont droit à des dépens réduits (art. 55 al. 1 et 56 al. 2 LPA-VD).

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