

## **VD\_OMNI PS.2009.0013 vom 17. September 2009**

VD Tribunal cantonal, 2009-09-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2009.0013](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2009.0013)

FR: VD\_OMNI PS.2009.0013 du 17 septembre 2009

IT: VD\_OMNI PS.2009.0013 del 17 settembre 2009

### **Regeste**

A. X. \_\_\_\_\_, B. X. \_\_\_\_\_ c/Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre social régional de Bex | Le fait pour les recourants de ne pas avoir annoncé l'arrivée de leur nièce dans leur ménage constitue une violation de leur obligation de renseigner les autorités d'aide sociale et constitue à tout le moins une négligence, dès lors qu'ils ne peuvent se prévaloir de leur bonne foi. Conformément au principe de proportionnalité, il se justifiait de prononcer un avertissement, sanction la plus légère. Cependant, le CSR a par ailleurs menacé les recourants, en cas de récidive dans leur défaut d'informer, de la sanction la plus grave prévue par la réglementation applicable. Le SPAS, qui a confirmé la décision du CSR sur ce point, a abusé de son pouvoir d'appréciation, dès lors que le CSR, lorsqu'il a rendu la décision en cause, ne pouvait évidemment pas savoir, en cas de récidive des recourants, quelle sanction devrait leur être infligée au vu de leur comportement et du fait que l'art. 45 RLASV confère une liberté d'appréciation à l'autorité concernée sur la quotité de la sanction à infliger. Le CSR aurait ainsi dû soit ne pas menacer les recourants, soit leur indiquer qu'en cas de récidive, l'autorité pourrait leur infliger les sanctions prévues à l'art.45 RLAVS. La décision du SPAS, confirmant celle du CSR, est ainsi très partiellement réformée, uniquement en ce sens qu'en cas de récidive, une sanction pourra être infligée aux recourants aux conditions de l'art. 45 RLASV, la décision attaquée devant être confirmée pour le surplus.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) La loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; RSV 850.051), entrée en vigueur le 1 er janvier 2006, a abrogé et remplacé la loi du 25 mai 1977 sur la prévoyance et l'aide sociales (LPAS). Selon l'art. 1 er LASV, la loi a pour but de venir en aide aux personnes ayant des difficultés sociales ou dépourvues des moyens nécessaires à la satisfaction de leurs besoins indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (al. 1) ; elle règle l'action sociale cantonale, qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion (al. 2). b) Le revenu d'insertion (ci-après: le RI) comprend une prestation financière et peut, cas échéant, également comprendre des prestations sous forme de mesures d'insertion sociale ou professionnelle (art. 27 LASV). Cette prestation financière est composée d'un montant forfaitaire et d'un supplément correspondant au loyer effectif, dans les limites fixées par le règlement d'application de la loi ; elle est accordée dans les limites d'un barème établi par le règlement, après déduction des ressources du requérant, de son conjoint ou partenaire enregistré ou de la personne qui mène de fait une vie de couple avec lui et de ses enfants à charge (art. 31 al. 1 et 2 LASV). Une franchise est prise en compte lors de la déduction de ces ressources lorsque celles-ci proviennent d'une activité lucrative (art. 31 al. 3 LASV). Selon l'art. 22 al. 1 du règlement d'application du 26

octobre 2005 de la loi sur l'action sociale vaudoise (RLASV ; RSV 850.051.1), un barème des normes fixant les montants maximums pouvant être alloués aux bénéficiaires du RI est annexé au règlement ; ce barème comprend le forfait pour l'entretien et l'intégration sociale adapté à la taille du ménage (let. a) et les frais de logement plafonnés, charges en sus (let. b). Après déduction de la franchise, le solde des ressources du requérant, de son conjoint, de son partenaire enregistré ou concubin faisant ménage commun avec lui et de ses enfants à charge est porté en déduction du montant alloué au titre du RI (art. 26 al. 1 RLASV). c) Aux termes de l'art. 28 RLASV, lorsqu'un ménage bénéficiant du RI vit avec une ou plusieurs personnes non à charge, la prestation financière du RI est réduite en tenant compte d'une contribution de cette ou de ces personnes aux frais (al. 1). Si le ménage élargi forme une communauté économique de type familial finançant les fonctions ménagères conventionnelles (gîte, couvert, lessive, entretien, télécommunications, etc.), la contribution consiste en un partage proportionnel des frais de logement et en une fraction du forfait selon le nombre total de personnes majeures et mineures dans le ménage (al. 2). En revanche, si le ménage élargi ne forme pas une communauté de type familial, la contribution se limite au partage proportionnel des frais de logement et charges selon le nombre total de personnes (al. 3). La notion de communauté de type familial n'est pas assimilable à celle de concubinage avéré. En effet, dans un tel cas, il n'existe pas un devoir d'assistance envers les autres membres de la communauté et il ne convient pas d'additionner les avoirs (revenu, fortune) de chacun (normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale, section F.5.1 [ ci-après: normes de la CSIAS ] ). Par cette notion, on entend les personnes qui vivent ensemble sans pour autant constituer formellement un couple ou une famille et qui assument et financent ensemble les fonctions ménagères conventionnelles (gîte, couvert, lessive, entretien, télécommunications, etc.). Il est en effet établi qu'en partageant un appartement avec une tierce personne, les frais de logement ainsi que les frais d'entretien sont réduits. Le besoin d'aide sociale est dès lors réduit en conséquence. Ainsi, comme le précise l'art. 28 RLASV, qui reprend par ailleurs les principes de l'ancien Recueil d'application de l'aide sociale vaudoise, il se justifie de tenir compte de la situation du requérant d'aide sociale qui vit avec un tiers, qu'il s'agisse d'un partenaire ou d'un parent, et du fait qu'ils partagent ensemble les frais. Il faut donc effectuer une répartition de ces frais par tête et n'allouer au requérant que ce dont il a besoin pour assumer sa part (cf. PS.2008.0074 du 30 juin 2009 consid. 1c; PS.2006.0086 du 2 novembre 2006 consid. 3 et les références de doctrine et de jurisprudence citées). Cette répartition présume une participation financière des tiers, non requérants de l'aide sociale, aux frais du ménage; les requérants n'ont d'ailleurs pas la faculté de renverser cette présomption (à moins que ces tiers émargent eux aussi au régime de l'aide sociale, voire à un autre régime social) (PS 02/0036 du 20 novembre 2002 consid. 1c/aa). Les personnes non bénéficiaires de l'aide sociale vivant dans une communauté de type familial ont en effet à supporter elles-mêmes les coûts qu'elles engendrent (normes de la CSIAS, F.5.1; Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, Berne 1993, p. 159).

## **E. 2**

En l'espèce, il ressort du dossier que le CSR a appris, lors de la révision de leur dossier courant juin 2008, que la nièce des recourants était venue vivre chez ces derniers. Au vu de ces éléments, le CSR a exigé le remboursement du RI versé pour les mois de janvier, février et mars 2008. a) C. \_\_\_\_\_ est la nièce des recourants, soit une parente, qui est venue vivre chez son oncle et sa tante. Elle a partagé avec ceux-ci le gîte et le couvert, ainsi que le relèvent ces derniers eux-mêmes, les uns n'ayant par ailleurs envers l'autre, et

réciroquement, aucune obligation d'entretien. Les recourants se prévalent toutefois du fait que leur nièce partait fréquemment vivre quelques jours chez son oncle à 2\*\*\*\*\* et qu'elle ne vivait donc pas à 100% chez eux. Outre que cet élément a été invoqué pour la première fois devant la CDAP, il ressort d'une attestation du Contrôle des habitants du 30 mai 2008 que la nièce des intéressés s'est annoncée comme étant arrivée à 1\*\*\*\*\* le 3 janvier 2008. Cette attestation indique par ailleurs que celle-ci est salariée du CHUV, en tant que 1. \_\_\_\_\_, et donc qu'elle travaillait alors à Lausanne. Il découle de ces éléments que si la nièce des recourants allait, comme ils l'indiquent, de temps à autre rendre visite à un oncle vivant à 2\*\*\*\*\*, il n'en demeure pas moins qu'elle s'est annoncée à la commune de 1\*\*\*\*\* et que, travaillant à Lausanne, séjourner à 1\*\*\*\*\* plutôt qu'à 2\*\*\*\*\* devait également se justifier pour des raisons pratiques. De plus, les intéressés eux-mêmes indiquent l'avoir accueillie chez eux et lui avoir offert le gîte et le couvert. Il sied ainsi de considérer que C. \_\_\_\_\_ séjournait bel et bien avec son oncle et sa tante à 1\*\*\*\*\*.

b) Les recourants contestent par ailleurs le remboursement du RI exigé par le CSR en faisant valoir avoir offert le gîte et le couvert à leur nièce, celle-ci ne leur ayant rien donné de son côté. Ils indiquent en effet que le peu qu'elle a gagné lui a servi à ses déplacements, sa nourriture à midi quand elle travaillait et ses vêtements et qu'elle leur avait par conséquent plutôt occasionné des frais. Dans une communauté de type familial, et comme cela a été relevé ci-dessus, les personnes non bénéficiaires de l'aide sociale sont tenues de supporter leurs propres frais, cette participation constituant, sauf exception non réalisée en l'espèce, une présomption non réfragable. Dès lors, le fait que leur nièce, qui a par ailleurs travaillé, n'ait pas financé elle-même tous ses propres frais, ainsi que le font valoir les recourants, relève de leur propre choix, que la collectivité publique n'a pas à assumer. Qu'elle ait effectivement supporté ou non ses propres frais n'est ainsi pas déterminant. On se trouve bien en présence d'une communauté de type familial où il convient d'effectuer une répartition des frais par tête et de n'allouer aux requérants que ce dont ils ont besoin pour assumer leur part. Au vu de ce qui précède, il se justifiait pleinement de prendre en compte les  $\frac{3}{4}$  du forfait mensuel pour 4 personnes, soit 1'781 fr. 30, correspondant aux  $\frac{3}{4}$  de 2'375 fr., ainsi que les  $\frac{3}{4}$  des frais de logement s'élevant à fr. 1'050 fr., soit 787 fr. 50.

c) Dans ces circonstances, c'est à juste titre que le CSR a considéré les montants versés pour les mois de janvier (369 fr. 15), février (253 fr. 35) et mars 2008 (61 fr. 20), soit un total de 683 fr. 70, comme indûment perçus, dès lors qu'en raison de la présence de leur nièce, ils n'avaient plus droit au RI pour ces trois mois. A teneur de l'art. 38 al. 1 LASV, les recourants devaient en effet déclarer sans délai à l'autorité d'application tout fait de nature à modifier le montant des prestations allouées ou à justifier leur suppression. L'art. 29 al. 2 let. c RLASV précise à ce propos que constitue notamment un fait nouveau la modification des charges de famille ou de la composition du ménage. Les intéressés étaient rendus attentifs à cette obligation à chaque fois qu'ils remplissaient la déclaration de revenu qu'ils adressaient tous les mois au CSR, la teneur des dispositions précitées étant rappelée sur le formulaire à remplir. Ils l'avaient par ailleurs déjà été en signant la formule de demande de RI et par le courrier du 11 décembre 2006 accompagnant la décision d'octroi du RI. La bonne foi des recourants ne saurait par conséquent être tenue pour établie. Conformément à l'art. 41 al. 1 let. a LASV, la personne qui, dès la majorité, a obtenu des prestations du RI, y compris les frais particuliers ou aide exceptionnelle, est tenue au remboursement 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. Ainsi, les recourants, qui ne peuvent être considérés de bonne

foi, sont tenus au remboursement des montants qui, selon les attestations fournies par le CSR, leur ont été versés pour les mois de janvier, février et mars 2008, soit au remboursement d'un total de 683 fr. 70.

### **E. 3**

Les recourants contestent également la décision rendue par l'autorité intimée en tant qu'elle confirme l'avertissement qui leur a été adressé par décision du CSR du 26 août 2008 à titre de sanction administrative. a) Outre l'obligation de renseigner prévue à l'art. 38 al. 1 LASV, l'art. 40 al. 1 LASV prévoit que la personne au bénéfice d'une aide doit collaborer avec l'autorité d'application. En l'espèce, les recourants ont accueilli leur nièce dès le début de l'année 2008 et ne contestent pas le fait de ne pas avoir renseigné le CSR sur ce point. Ils ont en conséquence violé leurs obligations légales de renseigner les autorités d'aide sociale et de collaborer avec elles. b) La législation applicable prévoit expressément la possibilité de sanctionner le bénéficiaire de prestations. L'art. 45 al. 2 LASV indique ainsi qu'un manque de collaboration du bénéficiaire notamment peut donner lieu à une réduction des prestations financières. Les recourants s'opposent à toute sanction, faisant valoir qu'ils ne pensaient qu'à rendre service à leur nièce et que le fait de ne pas avoir averti le CSR de la présence de cette dernière ne constituait qu'une omission par ignorance. On ne saurait suivre les recourants sur ce point. En effet, compte tenu des éléments déjà explicités au considérant 2c ci-dessus, ceux-ci ne sauraient en aucun cas se prévaloir de leur ignorance. Leur comportement résulte par conséquent à tout le moins d'une négligence, qui justifie une sanction.

### **E. 4**

Il reste à examiner la quotité de la sanction qui peut être infligée aux recourants. a) Dans l'application des sanctions administratives, l'administration est liée par les principes généraux du droit administratif. En particulier, le principe de la proportionnalité (garanti par l'art. 5 al. 2 Cst.) implique, sur le plan de la procédure, l'exigence d'un avertissement préalable à la sanction, dont on ne pourra se passer que s'il y a urgence ou si le comportement répréhensible est à ce point grave qu'il mérite une mesure immédiate (v. not., Pierre Moor, Droit administratif, volume II, 2<sup>e</sup> éd., Berne 2002, p. 118). Même si le texte légal applicable en l'espèce est muet sur ce point, l'exigence de gradation de la sanction découle directement du principe de proportionnalité (cf. art. 36 al. 3 Cst. et 38 al. 3 Cst./VD), conformément auquel le droit inférieur doit être interprété (cf. arrêts GE.2008.0180 du 2 avril 2009 consid. 2c; GE.2006.0183 du 4 janvier 2007 consid. 5a; GE.2003.0026 du 18 août 2003 consid. 1). b) A teneur de l'art. 43 al. 1 RLASV, après un avertissement écrit et motivé, l'autorité d'application peut réduire, cas échéant supprimer le RI, lorsque le bénéficiaire omet, refuse de fournir ou tarde à remettre les renseignements ou documents demandés dans le délai imparti. Au vu de l'ensemble des circonstances, notamment des montants indûment perçus, c'est à juste titre, conformément au principe de la proportionnalité, que le CSR a prononcé un avertissement, sanction la plus légère, à l'encontre des recourants. c) La décision du CSR du 26 août 2008 prononçant cet avertissement précisait cependant ce qui suit: " En cas de récidive, nous serions contraints de vous sanctionner financièrement sous forme de réduction de votre budget d'aide de 25% de votre entretien pour une durée de 6 à 12 mois ". Selon la jurisprudence, il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsqu'une autorité, usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisse guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ou encore lorsqu'elle statue en violation des principes généraux du

droit administratif que sont l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, la bonne foi et la proportionnalité (ATF 110 V 360 consid. 3b in fine ; ATF 108 Ib 196 consid. 4a). Aux termes de l'art. 45 RLASV, « 1 Lorsque la réduction du RI est prononcée en vertu des articles 42, 43 et 44, l'autorité d'application peut, en fonction de la gravité ou de la répétition du manquement reproché au bénéficiaire : a.refuser d'accorder, réduire ou supprimer la prise en charge de frais particuliers; b. réduire de 15% le forfait pour une durée maximum de douze mois; après examen de la situation, cette mesure peut être reconduite; c. réduire de 25% le forfait pour une durée maximum de douze mois; après examen de la situation, cette mesure peut être reconduite. 2 La mesure prévue sous lettre a ci-dessus peut être combinée avec la réduction du forfait prévue sous lettres b ou c ci-dessus. La réduction du forfait ne touche pas la part affectée aux enfants à charge . » La sanction à laquelle fait en l'espèce référence le CSR constitue la sanction la plus grave prévue par la réglementation susmentionnée. Or, le CSR, lorsqu'il a rendu une telle décision, ne pouvait évidemment pas savoir, dans l'hypothèse où les recourants récidiveraient, quelle sanction devrait alors leur être infligée au vu de leur comportement. De plus, l'art. 45 RLASV confère une liberté d'appréciation à l'autorité concernée sur la quotité de la sanction à infliger. En effet, cette disposition prévoit que l'autorité compétente " peut " et non pas " doit " infliger une sanction dont la quotité va dépendre de la gravité ou de la répétition du manquement reproché au bénéficiaire. Le CSR aurait ainsi dû soit ne pas menacer les recourants soit leur indiquer qu'en cas de récidive l'autorité pourrait leur infliger les sanctions prévues à l'art. 45 RLAVS. L'autorité intimée, confirmant la décision du CSR sur ce point, a ainsi abusé de son pouvoir d'appréciation. Sa décision doit être très partiellement réformée, soit uniquement en ce sens qu'en cas de récidive, une sanction pourra être infligée aux recourants aux conditions de l'art. 45 RLASV, la décision attaquée devant être confirmée pour le surplus.

## **E. 5**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission très partielle du recours et à la réforme de la décision attaquée dans le sens des considérants. La procédure est gratuite (art. 4 al. 2 du Tarif du 11 décembre 2007 des frais judiciaires en matière de droit administratif et public [ RSV 173.36.5.1 ] ).

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