

## **VD\_OMNI PS.2009.0082 vom 9. März 2010**

VD Tribunal cantonal, 2010-03-09, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2009.0082](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2009.0082)

FR: VD\_OMNI PS.2009.0082 du 9 mars 2010

IT: VD\_OMNI PS.2009.0082 del 9 marzo 2010

### **Regeste**

X. \_\_\_\_\_/Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre social intercommunal de Montreux-Veytaux | Confirmation de la sanction prononcée à l'égard d'un bénéficiaire du RI (réduction du forfait mensuel d'entretien de 25% pendant douze mois) qui a exploité un marché de chocolats pendant plusieurs mois sans en informer l'autorité concernée. En omettant de signaler l'existence de ses revenus et en refusant de s'expliquer sur ses activités, le recourant a violé son obligation de renseigner. Ce comportement, qui n'est que le prolongement de précédents comportements ayant également donné lieu à des sanctions, justifie une réduction de 25%. Quant à la durée de la sanction, elle est certes sévère mais n'est pas excessive compte tenu du manquement qui lui est reproché. Rejet du recours.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

L'art. 13 de la loi vaudoise sur 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; RSV 822.11) prévoit que les ORP [offices régionaux de placement] sont à la disposition des personnes qui recherchent un emploi et des entreprises qui souhaitent engager des collaborateurs (al. 1). Les ORP exercent notamment les compétences suivantes conformément à la LACI: conseiller et placer les chômeurs (al. 2 let. a), exécuter les prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (al. 2 let. e) et suspendre l'exercice du droit à l'indemnité dans les cas prévus à l'art. 30 al. 2 et 4 LACI (al. 2 let. f). Par nouvelle du 1<sup>er</sup> juillet 2008 modifiant la LEmp, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2008, le législateur a introduit diverses dispositions visant notamment à transférer, de l'autorité d'application du revenu d'insertion (RI) aux ORP, la compétence de sanctionner les demandeurs d'emploi bénéficiant du RI en cas de violation de leurs devoirs dans le cadre de leur suivi professionnel. Dans le cas présent, la décision du CSI a été rendue le 19 mai 2009, soit avant l'entrée en vigueur de la modification susmentionnée de sorte que le recours dirigé contre dite décision relevait bien de la compétence du SPAS et non pas de celle du Service de l'emploi, Instance juridique chômage.

#### **E. 2**

Dans son pourvoi, le recourant allègue avoir transmis les comptes de son marché de Vevey le 25 septembre 2009 et avoir déposé une demande de crédit auprès de Microcrédit Solidaire Suisse, à Lausanne. En revanche, il ne conteste pas avoir un site Internet consacré notamment à la vente de ses produits. On relèvera d'emblée que le dossier produit par l'autorité intimée ne contient aucune trace de l'envoi du 25 septembre 2009 que le recourant prétend avoir adressé au CSI. Il est d'ailleurs surprenant que l'intéressé ait attendu plus de trois mois après le dépôt de son recours contre la décision du 19 mai 2009 pour envoyer les documents requis par l'intimée et qu'il n'ait au surplus pas fait mention de cette demande – il aurait pu par exemple expliquer que les documents étaient en préparation et qu'il les

produirait prochainement - dans son recours du 18 juin 2009. Quoi qu'il en soit, cette question peut rester ouverte, le recours devant de toute façon être rejeté pour les motifs exposés ci-dessous.

### **E. 3**

La loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; RSV 850.051) 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. Elle règle l'action sociale qui comprend notamment l'octroi d'un revenu d'insertion (art. 1 LASV). Cette prestation financière est accordée 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 sa charge (art. 31 al. 2 LASV). La personne qui sollicite une aide est tenue de fournir des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière et d'autoriser l'autorité compétente à prendre des informations à son sujet. Elle doit signaler sans retard tout changement de sa situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression des prestations (art. 38 LASV et 29 du règlement du 26 octobre 2005 d'application de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise - RLASV; RSV 850.051.1).

### **E. 3.5**

Forfait pour l'entretien Le forfait pour l'entretien doit permettre aux personnes vivant à domicile d'assumer toutes les dépenses indispensables au maintien d'une existence respectant la dignité humaine (minimum vital social). • 75 % de ce forfait représente un minimum vital absolu (noyau intangible) et est destiné à couvrir des besoins essentiels et vitaux tels que nourriture, vêtements, santé. Ce montant ne peut être réduit. En cas de besoin avéré, des frais particuliers prévus par les normes peuvent être pris en charge en sus du noyau intangible. Ces frais sont payés sur la base de justificatifs. • 25 % de ce forfait est destiné à couvrir des besoins qui ne relèvent pas du strict minimum vital, tels que communications à distance, intégration sociale, activités culturelles et sportives, équipement personnel, etc. La détermination du noyau intangible (qualifié de minimum vital absolu) à 75% du forfait "pour l'entretien" (qualifié de minimum vital social) n'apparaît pas critiquable. En effet, le forfait "pour l'entretien" du ch. 3.5 des directives constitue le forfait "entretien et intégration" fixé par le barème RI annexé au RLASV. Le Tribunal cantonal a déjà jugé qu'une réduction de 25% du forfait "entretien et intégration" équivaut peu ou prou à la suppression du forfait II et à la réduction de 15% du forfait I alloués sous l'empire de la LPAS (PS.2008.0057 du 1er décembre 2008 consid. 3). Or, le forfait I correspond au forfait "pour l'entretien" des normes CSIAS, dont une réduction de 15% laisse intact le noyau intangible. ac) La CDAP a jugé qu'une réduction de 15% du forfait RI (LASV) pendant quatre mois à l'encontre d'un assuré ayant commis une négligence grave en dissimulant des revenus importants n'était pas une sanction excessive (PS.2007.0172 du 4 juillet 2008). Le Tribunal administratif avait de même jugé que le fait de ne pas se présenter à un cours assigné par l'ORP était en tant que tel une faute relativement bénigne mais que les circonstances de l'espèce, à savoir de nombreux avertissements pour refus de collaborer, injures et menaces à l'encontre du conseiller et deux sanctions par le passé justifiaient une réduction de 183 francs par mois pendant trois mois du revenu minimum de réinsertion (LPAS), une telle réduction représentant environ 6,5% de celui-ci (PS.2005.0184 du 27 janvier 2006). Le Tribunal administratif a confirmé une sanction consistant en une réduction du forfait I (LPAS) de 15% pour trois mois, prononcée sans

avertissement, s'agissant d'un bénéficiaire qui n'avait pas annoncé les indemnités journalières qu'il recevait de son assurance maladie. Le montant versé à tort par l'aide sociale était de 16'120 fr. (PS.2002.0171 du 27 mai 2003). La CDAP a confirmé une réduction du forfait (LASV) de 15% pendant trois mois, sanctionnant une bénéficiaire qui avait sous-loué pendant treize mois l'appartement dont le loyer, à hauteur de 550 fr. par mois, était pris en charge par le RI. Elle vivait chez ses parents et avait gardé le montant versé pour le loyer (PS.2008.0088 du 28 mai 2009 consid. 3b). De même, dans un arrêt PS.2005.0139 du 18 octobre 2006, le Tribunal administratif a confirmé la suppression du forfait II (LPAS) pendant deux mois (soit 100 francs par mois) à l'encontre d'une personne ayant eu des manquements répétés dans les démarches administratives et de nombreux avertissements oraux et écrits, de même qu'une absence injustifiée à un rendez-vous fixé par l'ORP. Dans le cas d'une bénéficiaire qui avait reçu un avertissement pour ne pas s'être rendue à un entretien avec son conseiller ORP et qui ne s'était pas présentée pour suivre une mesure d'insertion professionnelle, la CDAP a fixé la réduction du forfait (LASV) à 15% pendant deux mois. Il ne s'agissait pas d'une faute grave (PS.2008.0057 du 1<sup>er</sup> décembre 2008). ad) En l'espèce, la sanction infligée au recourant consiste en une réduction de son forfait mensuel d'entretien de 25% pendant douze mois. Il convient d'examiner si cette quotité est justifiée, le principe de la proportionnalité exigeant à cet égard que la sanction infligée soit adaptée à la faute commise, d'une part, et aux circonstances de l'espèce, d'autre part. Le taux de réduction de 25%, qui laisse subsister le noyau intangible, n'apparaît pas disproportionné compte tenu des antécédents du recourant, dont le comportement a déjà donné lieu à deux sanctions en juin et décembre 2008, d'une durée respective de six et douze mois, qui n'ont pas fait l'objet d'un recours. L'attitude du recourant, consistant à cacher l'exercice d'une activité, dénote un manque évident de volonté de collaborer et un mépris total des règles applicables en matière d'aide sociale. Un tel comportement représente un manquement qui n'est de loin pas anodin, d'autant plus qu'il n'est que le prolongement de précédents comportements ayant également donné lieu à des sanctions. Compte tenu de ces circonstances, la sanction querellée s'avère justifiée eu égard à son montant. S'agissant de la durée de la réduction, de douze mois, elle est certes sévère, mais, compte tenu des manquements répétés du recourant à ses obligations et de la gravité des fautes commises, elle n'apparaît pas non plus excessive ; elle demeure dans le cadre de la liberté d'appréciation de l'autorité intimée.

#### **E. 4**

En l'occurrence, il n'est pas contesté que le recourant a exploité un marché de chocolats sur les marchés de la Riviera, à tout le moins entre novembre 2008 et mars 2009, sans en informer l'autorité concernée. De même, il n'est pas litigieux qu'il gère un site Internet sur lequel il propose des produits à la vente, ainsi que ses services, ces prestations étant à l'évidence onéreuses. En omettant de signaler l'existence des revenus (recettes et charges) tirés de ces ventes et en refusant de s'expliquer sur ces activités, le recourant a violé son obligation de renseigner. Ce faisant, il a dolosivement induit l'autorité en erreur.

#### **E. 5**

a) A teneur de l'art. 45 al. 1 LASV, la violation par le bénéficiaire des obligations liées à l'octroi des prestations financières, intentionnelle ou par négligence, peut donner lieu à une réduction, voire à la suppression de l'aide. L'art. 42 RASV précise en outre que l'autorité d'application peut réduire, voire supprimer le RI notamment lorsque le bénéficiaire dissimule l'exercice d'activités lucratives, ne signale pas des éléments de revenu ou de

fortune qui dépassent les limites permettant de bénéficier du RI ou qui modifient le montant des prestations allouées. En l'espèce, il est établi que le recourant n'a pas déclaré le revenu réalisé par ses activités liées notamment à la vente de chocolat. La sanction prononcée par l'autorité concernée est dès lors parfaitement justifiée dans son principe. b) Il reste à déterminer si cette sanction est justifiée dans sa quotité et dans sa durée. aa) L'art. 12 de la Constitution fédérale, sous la note marginale " Droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse" prévoit que quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Cette règle fonde une prétention à des prestations positives de la part de l'Etat (arrêt du Tribunal administratif PS.2002.0171 du 27 mai 2003). La Constitution fédérale ne garantit toutefois que le principe du droit à des conditions minimales d'existence; il appartient ainsi au législateur, qu'il soit fédéral, cantonal ou communal, d'adopter des règles en matière de sécurité sociale qui ne descendent pas en dessous du seuil minimum découlant de la Constitution et qui peuvent, cas échéant, aller au-delà. Le tribunal de céans a précisé dans un arrêt déjà ancien les conditions à observer en cas de sanctions, suppressions ou diminutions de l'aide sociale (PS.1994.0263 du 14 septembre 1994, consid. 1). Il s'est exprimé en ces termes: " Le refus de l'aide sociale, quoique prévu expressément par la LPAS, notamment en cas de violation de l'obligation de renseigner, n'en demeure pas moins soumis aux strictes conditions régissant de manière générale une atteinte à un droit fondamental; une telle atteinte doit non seulement avoir une base légale suffisante, mais encore correspondre à un intérêt public prédominant, être proportionnelle et sauvegarder le contenu essentiel du droit fondamental (Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 1993, p. 88). Ainsi, quel que soit le manquement reproché au bénéficiaire de l'aide sociale, on ne saurait le priver de ce qui est nécessaire pour assurer la vie physique (nourriture, vêtements, logement et traitement médical) et qui constitue un noyau intangible (Müller, Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, Berne, 1982, p. 141). A ainsi été qualifiée de discutabile ("fragwürdig") une décision rendue le 7 décembre 1988 par la Commission cantonale de recours en matière de prévoyance et d'aide sociales qui avait supprimé avec effet immédiat toutes prestations en faveur d'un bénéficiaire de l'aide sociale (Coullery, Das Recht auf Sozialhilfe, thèse, Berne, 1993, p. 100, n. 372). Le refus ou la suppression de l'aide sociale ne peut donc porter que sur des prestations excédant les besoins vitaux (Wolffers, op. cit., p. 168; Coullery, op. cit., p. 100), telles l'aménagement du logement, l'accès aux médias, les transports, l'éducation, les assurances, la satisfaction des besoins individuels (Wolffers, op. cit., p. 86). Encore faut-il pour prendre une telle sanction que l'autorité s'en tienne aux principes généraux de l'activité administrative et s'abstienne d'une décision arbitraire, ne respectant pas l'égalité de traitement ou le principe de la proportionnalité; elle s'assurera que l'administré à sanctionner est en mesure de se procurer par ses propres forces ce dont il a besoin (JAB 1988, p. 35)". Les normes d'avril 2005 (4<sup>ème</sup> édition, complétées en dernier lieu en 2008) de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après: CSIAS) tentent de préciser dans une certaine mesure la portée du principe de proportionnalité en cette matière. Elles indiquent notamment (ch. A.8.3): "A titre de sanction et en tenant compte du principe de la proportionnalité, les prestations circonstanciées peuvent être réduites. En plus, le forfait pour l'entretien peut être réduit de 15% au maximum pour une durée maximale de 12 mois. Enfin, il faut tenir compte de manière appropriée de l'absence de toute faute de la part du bénéficiaire. Des réductions supplémentaires constituent une atteinte au droit constitutionnel garantissant des conditions minimales d'existence. Elles ne sont donc pas

admissibles. Le principe de la proportionnalité implique une sanction différenciée, tant pour le montant que pour la durée de la réduction, en fonction de la faute commise ou du dommage causé par le bénéficiaire. La sanction peut être prolongée de 12 mois supplémentaires si les raisons à l'origine de la réduction sont toujours valables et qu'une nouvelle décision est notifiée à cet effet." Selon Charlotte Gysin (Der Schutz des Existenzminimums in der Schweiz, Bâle 1999, p. 128 ss), dont l'avis portait sur les normes précédentes, mais peut être transposé aux plus récentes, ces normes concrétisent de manière adéquate le principe de la proportionnalité. S'agissant de ce dernier principe, Wolffers (op. cit., p. 114 et 168 s.) rappelle en outre que l'aide ne doit pas être refusée purement et simplement au motif que la détresse sociale de l'intéressé est due à sa propre faute (op. cit., p. 167), étant admis en revanche qu'une réduction est possible à cet égard. Ces principes doivent être appliqués également aux bénéficiaires du RI qui sont demandeurs d'emploi, dès lors que le forfait alloué est le même pour eux que pour ceux qui sont soumis exclusivement à la LASV. ab) Aux termes de l'art. 27 LASV, le RI comprend notamment une prestation financière et peut, cas échéant, également comporter des prestations sous forme de mesures d'insertion sociale ou professionnelle. L'art. 31 LASV dispose que la prestation financière est composée d'un montant forfaitaire et d'un supplément correspondant au loyer effectif dans les limites fixées par le règlement (al. 1). La prestation financière est accordée dans les limites d'un barème établi par le règlement (al. 2). L'art. 22 RLASV dispose à ce propos: Art. 22 Prestations financières (Art. 31 LASV) 1 Un barème des normes fixant les montants maximums pouvant être alloués aux bénéficiaires du RI est annexé au présent règlement. Ce barème comprend les postes suivants: a. le forfait pour l'entretien et l'intégration sociale adapté à la taille du ménage; b. les frais de logement plafonnés, charges en sus. 2 Peuvent en outre être alloués: a. les frais médicaux de base lorsque, exceptionnellement, le bénéficiaire n'est pas couvert par l'assurance-maladie obligatoire selon la LAMal; b. les franchises et participations aux soins médicaux. Selon le barème RI annexé au RLASV, le forfait "entretien et intégration sociale" s'élève à 1'110 fr. pour une personne. Par ailleurs, le SPAS a édité le 1<sup>er</sup> février 2009 des directives intitulées "Revenu d'insertion (RI) Normes 2009, Complément indispensable à l'application de la loi sur l'action sociale vaudoise/LASV et son règlement d'application/RLASV", dont on extrait le passage suivant:

## **E. 6**

Au vu des considérants qui précèdent, les griefs soulevés par le recourant s'avèrent mal fondés. Le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Le présent arrêt sera rendu sans frais (art. 4 al. 2 du Tarif des frais judiciaires en matière de droit administratif et public du

## **E. 11**

décembre 2007, RSV 173.36.51), ni dépens (art. 55, 91 et 99 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008, RS 173.36).