

VD_OMNI PS.2012.0038 vom 5. Dezember 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-12-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2012.0038

FR: VD_OMNI PS.2012.0038 du 5 décembre 2012

IT: VD_OMNI PS.2012.0038 del 5 dicembre 2012

Regeste

A.X. _____ et B.X. _____ /Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre Social Régional Jura-Nord vaudois | Décision portant sur le remboursement de prestations d'aide sociale perçues de bonne foi par les recourants ensuite d'une erreur de comptabilisation de leurs revenus. Les directives de l'autorité consistant à attendre que les bénéficiaires de bonne foi reviennent à meilleure fortune pour leur réclamer la restitution des montants indûment perçus excèdent la portée de l'art. 41 al. 1 let. a LASV. Cette disposition ne fondant aucun devoir de restitution différé, le CSR aurait dû statuer sur la question du remboursement et d'une éventuelle remise dès qu'il a constaté l'existence de l'indu, compte tenu de la demande des recourants dans ce sens. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 95 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours s'exerce dans les 30 jours dès la notification de la décision attaquée. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile et satisfait de surcroît aux conditions formelles de l'art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD.

E. 2

a) Les prestations de l'aide sociale sont en principe non remboursables (art. 60 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003: Cst.-VD; RSV 101.01). Le but de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV ; RSV 850.51) est de venir en aide aux personnes qui ont des difficultés sociales ou sont 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 cantonale qui comprend la prévention, l'appui social et le RI (art. 1 al. 1 et 2 LASV). La prestation financière du RI est subsidiaire à l'entretien prodigué par la famille à ses membres et aux autres prestations sociales ou privées (art. 3 LASV). Elle est composée d'un montant forfaitaire et d'un supplément correspondant au loyer effectif, dans les limites fixées par le règlement du 26 octobre 2005 d'application de la LASV (RLASV; RSV 850.051.1); elle est accordée dans les limites d'un barème établi par ce règlement, après déduction des ressources du requérant, de son conjoint ou concubin faisant ménage commun avec lui et de ses enfants à charge (art. 31 al. 1 et 2 LASV). L'importance et la durée de la prestation dépendent de la situation particulière du bénéficiaire (art. 36 LASV). Selon l'art. 38 al. 1 LASV, la personne qui sollicite une aide est tenue de fournir les 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. Cette disposition est précisée par l'art. 29 RLASV qui prévoit que chaque membre du ménage aidé ou son représentant légal doit

déclarer sans délai à l'autorité d'application tout fait nouveau de nature à modifier le montant des prestations allouées ou à justifier leur suppression. L'art. 41 al. 1 let. a LASV dispose quant à lui que la personne qui, dès la majorité, a obtenu des prestations du RI, y compris les frais particuliers ou aides exceptionnelles, est tenue au remboursement lorsqu'elle les a obtenues indûment ; le bénéficiaire de bonne foi n'est tenu à restitution, totale ou partielle, que dans la mesure où il n'est pas mis de ce fait dans une situation difficile. L'autorité compétente réclame, par voie de décision, le remboursement des prestations (art. 43 al. 1 LASV). b) Selon la jurisprudence, la pratique consistant à rendre une décision en constatation avant de rendre une décision en restitution, si elle était admissible sous l'empire de la loi du 25 mai 1977 sur la prévoyance et l'aide sociales (LPAS), n'est plus conforme au droit actuel. Le tribunal a en effet jugé que l'art. 41 al. 1 let. a LASV ne subordonne plus, comme le faisait l'art. 25 LPAS, la créance en restitution à l'absence d'un risque d'atteinte à la situation financière de l'intéressé. L'obligation de rembourser l'indu est au contraire posée 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 de l'Etat d'exiger la restitution est grevé de la condition que l'intéressé rétablisse sa situation financière. Celle-ci n'a à être prise en considération qu'en cas de requête de remise (PS.2008.0008 du 25 mai 2009; PS.2006.0071 du 3 janvier 2008). La question de la remise doit donc être examinée par l'autorité intimée, respectivement par le tribunal, en même temps que la décision demandant la restitution s'il est manifeste que les conditions d'une remise sont remplies (PS.2008.0008 et PS.2006.0071 précités). Cette solution est également celle retenue par la législation fédérale, puisque l'art. 3 al. 3 de l'ordonnance fédérale du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales (OPGA; RS 830.11) prévoit que l'assureur décide dans sa décision de renoncer à la restitution lorsqu'il est manifeste que les conditions d'une remise sont réunies .

E. 3

Dans le cas présent, le SPAS a retenu que les recourants avaient bénéficié de bonne foi de prestations d'aide en partie indues, suite à une erreur du CSR. Il a ensuite confirmé la pratique du CSR consistant à attendre que les recourants soient autonomes financièrement, pour leur réclamer la restitution de l'indu. L'autorité intimée fonde un tel devoir de restitution différé des recourants sur sa directive du 28 juin 2011 réglant la procédure à suivre en cas de perception induue d'une prestation financière du RI (ci-après la "directive du SPAS"). a) L'art. 7 al. 1 let. f LASV donne compétence au département d'élaborer les directives nécessaires au fonctionnement de l'action sociale. Dans sa dernière version (n°5) du 1^{er} janvier 2012, le chiffre 1 lettre c/1 in fine et 2 de la directive du SPAS prévoit ce qui suit: "c) Restitution 1. Bénéficiaire toujours aidé: [...] - lorsque l'indu perçu de bonne foi est supérieur à FR. 300.--, un remboursement sur le forfait RI est initié moyennant l'accord écrit du bénéficiaire; - si le bénéficiaire ne donne pas son accord, il convient d'indiquer dans PROGRES le montant de l'indu puis de laisser en attente la demande de restitution en informant le bénéficiaire par courrier qu'on la réclamera une fois son autonomie financière retrouvée (cf. annexes 1 pour le RI et 3 pour l'ASV). 2. Lorsque le bénéficiaire n'est plus aidé une décision de restitution doit être rendue (PS.2006.0071). Celle-ci peut contenir une proposition de remboursement (cf. annexe 2 et 2bis pour le RI et 5 pour l'ASV). Dans certains cas toutefois, des modalités de remboursement sont exclues (par ex.: la personne peut rembourser l'entier de la somme en une fois car elle a reçu un héritage ou un gain de loterie). Si l'intéressé démontre qu'il n'est pas en mesure de rembourser l'indu, il convient

d'agender le dossier et de le réexaminer tous les deux ans, Une remise partielle ou totale (art. 41 lettre a) LASV) peut être envisagée quatre ans après la décision de restitution, pour autant que l'on puisse présumer que le bénéficiaire ne retrouvera pas une situation financière lui permettant de rembourser l'indu. Dans de tels cas, l'AA transmettra à la direction du SPAS une demande de remise motivée. La prescription est acquise dix ans après la dernière aide (art. 44 al. 1 er LASV)." b) Selon la jurisprudence, les directives, à savoir des instructions données afin d'assurer une application uniforme de dispositions légales, n'ont pas force de loi et, en conséquence, ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration. Elles ne constituent pas des normes de droit fédéral et ne sont pas obligatoires pour le juge. Elles ne peuvent pas sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser, partant, à défaut de lacune, ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (ATF 121 II 473 consid. 2b p. 478; 117 Ib 225 consid. 4b p. 231; 104 Ib 49 ; ATAF C-380/2006 du 21 novembre 2008 ; CR.2008.0244 du 15 mai 2009; PS. 2005.0080 du 11 novembre 2005; Raymond Spira, Le contrôle juridictionnel des ordonnances administratives en droit fédéral des assurances sociales, in Mélanges Grisel, Neuchâtel 1983, p. 803 ss). Cela ne signifie toutefois pas que ces directives n'ont pas de portée juridique, dans la mesure où elles sont l'expression des connaissances et expériences de spécialistes avertis, soit de ce qui est considéré comme conforme "aux règles de l'art" et nécessaire pour une bonne application de la loi, de sorte que l'autorité ne saurait s'en écarter sans motifs particuliers (ATF 116 V 95 consid. 2b; 110 Ib 382 consid. 3b; CR.2008.0244 précité). c) En l'espèce, le CSR a rendu deux décisions le 23 août 2010 réclamant le remboursement de l'indu. Les recourants étant alors au bénéfice de prestations d'aide, le remboursement proposé consistait en une retenue mensuelle de 70 fr. sur le RI. La recourante a expressément contesté ces décisions le 8 septembre 2010. A cette occasion elle a indiqué ce qui suit: "[...] Suite à ces différents faits révélant une erreur de la part du CSR, et compte tenu de ma situation financière, je souhaite que la somme de 9'852.45 CHF à rembourser soit annulée." En réponse à cette requête, le CSR a indiqué, en date du 24 septembre 2009 (recte: 2010), qu'il renonçait à réclamer un indu, vu que les moyens actuels des recourants, de bonne foi, ne leur permettaient pas d'envisager un remboursement. Le CSR se réservait toutefois de statuer ultérieurement, une fois l'autonomie financière des recourants retrouvée. Cette autorité a ensuite rendu une nouvelle décision, le 4 août 2011, réclamant cette fois le remboursement du solde de l'indu, soit 9'782.45 fr. Cette décision a été confirmée par le SPAS sous réserve d'un renvoi à l'autorité concernée pour examen des conditions d'une éventuelle remise de l'obligation de rembourser. L'autorité intimée, se fondant sur sa directive précitée qui renvoie à la jurisprudence du tribunal (PS.2006.0071 précité), entend ainsi réclamer le remboursement d'un indu aux recourants qui sont de bonne foi et qui avaient sollicité une remise en 2010 déjà, compte tenu de leur situation financière. Ce faisant, l'autorité intimée considère qu'elle est fondée à réclamer un indu à des bénéficiaires de bonne foi, lorsque ceux-ci reviennent à meilleure fortune. Une telle solution ne ressort toutefois pas de l'art. 41 al. 1 let. a LASV qui, à teneur de son texte, permet de limiter l'obligation de rembourser une prestation induite par un bénéficiaire de bonne foi si ce dernier est mis de ce fait dans une situation difficile. Cette disposition ne prévoit toutefois pas un examen différé de ces deux questions. L'arrêt du tribunal mentionné dans la directive du SPAS (PS.2006.0071) précise également qu'il n'y a plus lieu de procéder en deux temps, lorsque le droit à une remise ne fait pas de doute, mais de trancher directement cette question. A la différence par exemple du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC; RS 272) qui prévoit, en matière d'assistance

judiciaire, une obligation de rembourser dès que le bénéficiaire est en mesure de le faire (art. 123 al. 1 CPC), l'art. 41 LASV ne prévoit rien de tel. L'autorité concernée devait donc statuer sur le remboursement et la question d'une éventuelle remise, dès qu'elle avait constaté l'existence d'un indu et compte tenu de la demande de la recourante dans ce sens. La solution adoptée par le SPAS apparaît ainsi contraire au texte clair de l'art. 41 al. 1 let. a LASV et la pratique consacrée par la directive précitée du SPAS de reporter l'examen de la situation financière du bénéficiaire pendant deux, voire quatre ans, ne repose pas sur une base légale suffisante et ne peut être maintenue. Au demeurant, la décision de restitution est, en vertu de l'art. 43 al. 2 LASV, assimilée à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (ceci est expressément rappelé dans la décision du CSR du 4 août 2011). Or une telle conséquence ne peut se justifier qu'une fois l'étendue de la créance connue. Tant que la question d'une remise, lorsque celle-ci apparaît manifestement envisageable, n'est pas tranchée, on ne voit pas sur quelle base l'autorité pourrait se prévaloir d'une décision assimilée à un jugement exécutoire.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision de l'autorité intimée annulée, le dossier étant renvoyé à l'autorité concernée pour qu'elle statue sur l'étendue de la restitution à exiger après examen des conditions d'une éventuelle remise totale ou partielle et ce, au plus tard au moment où la demande de remise a été effectuée, soit le 8 septembre 2010. Compte tenu de la matière, le présent arrêt sera rendu sans frais (art. 4 al. 2 du Tarif du 11 décembre 2007 des frais judiciaires en matière de droit administratif et public: TFJAP; RSV 173.36.5.1). Il n'est pas alloué de dépens, les recourants ayant agi sans le concours d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 LPA-VD).

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