

VD_OMNI PS.2013.0030 vom 2. September 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-09-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2013.0030

FR: VD_OMNI PS.2013.0030 du 2 septembre 2013

IT: VD_OMNI PS.2013.0030 del 2 settembre 2013

Regeste

X. _____ /Département de l'économie et du sport, EVAM, Etablissement vaudois d'accueil des migrants | Aide d'urgence. Le recourant n'a pas la garantie d'être pris en charge à l'avenir par un tiers au-delà de la prestation relative à l'hébergement. Le recours doit par conséquent être partiellement admis en sens que les prestations d'aide d'urgence doivent comprendre trois repas par jour fournis en nature et la remise de vêtements sous la forme de bons. Le fait que le recourant doive se rendre à l'antenne de Sévelin pour prendre ses repas et pour la distribution de vêtements et d'articles d'hygiène n'apparaît pas a priori contraire aux exigences minimales garanties par l'art. 12 Cst. Sur le plan médical, le recourant a besoin de calme. Ceci n'exclut toutefois pas qu'il se déplace pour aller chercher des repas ou des bons pour produits d'hygiène ou vêtements dans un centre EVAM. La contrainte qui est imposée au recourant demeure dans des limites acceptables. En outre, dès lors que le défaut de collaboration du recourant semble constituer l'unique obstacle à l'exécution de son renvoi, il ne saurait se prévaloir de la durée excessive d'une situation dont il est le seul responsable.

Erwägungen

E. 1

a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst., 17 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 [Cst-VD; RSV 101.01], art. 33 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 2C_709/2010 du 25 février 2011 consid. 3.2; ATF 136 I 265 consid. 3.2 p. 272; 136 V 351 consid. 4.4 p. 356, et les arrêts cités). Selon l'art. 16 LPA-VD, les parties peuvent se faire représenter en procédure, sauf si elles doivent agir personnellement en vertu de la loi ou pour les besoins de l'instruction. La jurisprudence a précisé dans ce contexte que la notification des décisions ne pouvait intervenir de manière régulière en mains de l'administré personnellement lorsque l'autorité a connaissance du rapport de représentation (ATF 113 Ib 298 cité dans FI.2007.0149 du 1^{er} juillet 2008). La jurisprudence n'attache cependant pas nécessairement la sanction de la nullité à l'existence d'un vice dans la notification, la protection des parties étant suffisamment réalisée lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité. Il y a donc lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été atteinte par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice (FO.2001.0016 du 21 avril 2004 et arrêts cités). b) Le recourant soutient que son droit d'être entendu aurait été violé par le fait qu'il ne pouvait pas s'attendre à l'entretien " de subsidiarité " du 17 août 2012,

qu'il n'avait pas bien compris les questions posées et qu'il n'avait pas pu être défendu par son mandataire. Les circonstances de l'entretien du 17 août 2012 ne ressortent pas clairement du dossier; on ne sait en particulier pas si le recourant y a été convoqué ou si celui-ci a eu lieu spontanément à l'occasion de son passage dans les locaux de l'EVAM. Au vu de ce qui suit, ces questions ne sont toutefois pas déterminantes. Le but de cet entretien était de déterminer quelles étaient les prestations de l'aide d'urgence dont le recourant avait besoin. Selon le procès-verbal figurant au dossier, il a consisté en quelques questions relativement simples ayant pour but de saisir la situation dans laquelle se trouvait le recourant. Il n'apparaît ainsi pas que le recourant aurait eu besoin d'un temps de préparation pour cet entretien. Il ressort en outre du procès-verbal que le recourant parle français. Âgé de 22 ans, il vit en Suisse depuis douze ans et expose lui-même qu'il " dispose d'absolument tous ses repères en Suisse ". En particulier, il est censé bien connaître le système de l'aide d'urgence, vu qu'il en dépend depuis de nombreuses années. Au vu de ces éléments, il faut considérer qu'il était apte à répondre à quelques questions simples concernant ses besoins et à exercer par lui-même son droit d'être entendu. Comme le relève en outre l'EVAM, le recourant aurait pu en tout temps solliciter un nouvel entretien auquel il se serait présenté avec son mandataire. On suppose qu'il ne l'a pas fait car il a pu, dans la suite de la procédure, exposer ses arguments et formuler des demandes complémentaires en rapport avec ses besoins. Ceci contribue également à rendre caduc le grief de violation du droit d'être entendu. Il n'y a pas non plus violation de l'art. 16 LPA-VD. Il ne ressort en effet pas du dossier que le recourant aurait demandé à pouvoir être assisté de son mandataire durant l'entretien et que cela lui aurait été refusé. Pour ce qui concerne ensuite la notification de la décision du 20 août 2012, adressée au recourant directement et non à son mandataire, le recourant n'a pas subi de préjudice puisque l'autorité est entrée en matière sur l'opposition.

E. 2

Lorsque l'autorité sursoit à l'exécution du renvoi pour la durée d'une procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire, les requérants d'asile déboutés reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence.

E. 3

L'aide sociale accordée aux requérants et aux personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour doit être fournie, dans la mesure du possible, sous la forme de prestations en nature. Elle peut différer de celle accordée aux résidents suisses. L'octroi de l'aide de l'urgence et la durée de celle-ci doivent être justifiés.

E. 4

L'aide d'urgence est octroyée sous la forme de prestations en nature ou de prestations pécuniaires journalières aux lieux désignés par les cantons. Le paiement peut être limité aux jours de travail.

E. 5

La situation particulière des réfugiés ou des personnes à protéger qui ont droit à une autorisation de séjour sera prise en considération; leur intégration sociale, professionnelle et culturelle sera notamment facilitée ". b) La loi vaudoise du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA; RSV 142.21) est applicable aux requérants d'asile disposant d'un droit de séjour sur territoire vaudois en vertu de la loi fédérale, aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire, aux personnes à protéger,

aux personnes séjournant illégalement sur le territoire cantonal et aux mineurs non accompagnés (art. 2 LARA). Aux termes de l'art. 49 LARA, les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois ont droit à l'aide d'urgence, si elles se trouvent dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien. L'art. 21 al. 1 LARA dispose que l'assistance est, dans la mesure du possible, octroyée sous la forme de prestations en nature et qu'elle peut prendre la forme d'hébergement, notamment. Est également applicable la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; RSV 850.051), qui règle à son art. 4a al. 3 l'octroi et le contenu de l'aide d'urgence, qui sont définis dans les termes suivants: "L'aide d'urgence est dans la mesure du possible allouée sous forme de prestations en nature. Elle comprend en principe: a. le logement, en règle générale, dans un lieu d'hébergement collectif; b. la remise de denrées alimentaires et d'articles d'hygiène; c. les soins médicaux d'urgence dispensés en principe par la Polyclinique Médicale Universitaire (PMU), en collaboration avec les Hospices cantonaux/CHUV; d. l'octroi, en cas de besoin établi, d'autres prestations de première nécessité". Aux termes de l'art. 21 al. 1 LARA, les normes d'assistance fixent les principes relatifs au contenu de l'assistance. Selon l'art. 21 al. 2 LARA, le département édicte sur cette base des directives. L'art. 13 RLARA précise que le département en charge de l'asile est compétent pour édicter des directives d'application en matière d'aide d'urgence. En application de l'art. 159 al. 2 du Guide d'assistance 2012 (Recueil du RLARA et des directives du département de l'intérieur en la matière), l'aide d'urgence est ainsi délivrée selon les modalités suivantes aux personnes adultes sans enfants: "- hébergement dans un foyer collectif en principe spécifiquement dédié à cette population; - trois repas par jour (prestation en nature); - articles d'hygiène indispensables sous forme de bons; - vêtements sous forme de bons". L'art. 16 al. 1 RLARA prévoit que les bénéficiaires de l'aide d'urgence qui, en raison de leur situation personnelle ou médicale, ne peuvent être hébergés dans une structure dispensant des prestations en nature, reçoivent de l'EVAM une somme de CHF 9.50 par jour qui couvre les besoins en alimentation, vêtements et articles d'hygiène. L'art. 159 al. 3 du Guide d'assistance 2012 précise que l'aide d'urgence est délivrée selon les modalités suivantes aux familles et aux bénéficiaires de l'aide d'urgence qui, en raison de leur situation personnelle ou médicale, ne peuvent être hébergés dans une structure dispensant des prestations en nature: "- hébergement en principe dans un foyer collectif; - prestations en espèces, fr. 9.50 par jour et par personne destiné à couvrir l'alimentation, les vêtements et les articles d'hygiène". Ainsi, le contenu de l'aide d'urgence comporte plusieurs aspects. Il s'agit de prestations en nature (nourriture, habits, articles d'hygiène, etc.) ou de prestations en espèce, de logement collectif ou de logement individuel, ainsi que d'autres prestations de première nécessité qui peuvent consister en prestations financières (Exposé des motifs et projets de lois sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers, Bulletin du Grand Conseil [BGC], 21 février 2006, p. 8342 ss, spéc. p. 8348). Cette disposition laisse ainsi une large marge d'appréciation à l'administration et le bénéficiaire de l'aide d'urgence ne peut notamment prétendre à un droit à être attribué à un lieu d'hébergement individuel plutôt que collectif (arrêt PS.2011.0013 du 5 mai 2011 consid. 1a). 3. En l'espèce, le recourant soutient que l'octroi uniquement en nature des prestations d'aide d'urgence en matière d'alimentation, de vêtements et de produits d'hygiène pendant une longue durée ne serait pas conforme au principe de la dignité humaine tel qu'énoncé aux art. 7 et 12 Cst. a) Selon l'art. 7 Cst., la dignité humaine doit être respectée et protégée. Aux termes de l'art. 12 Cst., 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. Le droit fondamental à des conditions minimales d'existence ne garantit pas un revenu minimum, mais uniquement la couverture des besoins élémentaires pour survivre d'une manière conforme aux exigences de la dignité humaine, tels que la nourriture, le logement, l'habillement et les soins médicaux de base. L'art. 12 Cst. se limite, autrement dit, à ce qui est nécessaire pour assurer une survie décente afin de ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité (cf. ATF 136 I 254 consid. 4.2 p. 259; 135 I 119 consid. 5.3 p. 123). Sa mise en œuvre peut être différenciée selon le statut de la personne assistée. Ainsi la jurisprudence a-t-elle admis, pour les personnes qui doivent quitter la Suisse, en particulier les requérants d'asile sous le coup d'une décision de non-entrée en matière, qu'il n'y a pas lieu de poursuivre un intérêt d'intégration ou de garantir des contacts sociaux durables, compte tenu du caractère en principe temporaire de leur présence sur le territoire suisse (ATF 136 I 254 consid. 4.2 p. 259; ATF 131 I 166 consid. 8.2 p. 182). Le Tribunal fédéral a également constaté que, pour ce qui est de la nourriture, il est légitime d'opérer une distinction entre les personnes qui séjournent régulièrement en Suisse et celles dont le séjour n'est que provisoire ou encore les personnes qui font l'objet d'une décision de non-entrée en matière et dont le séjour en Suisse est illégal. Selon le Tribunal fédéral, pour ces dernières en tout cas, les prestations en nature doivent en principe être préférées aux prestations en espèce dès lors qu'elles facilitent la distribution et l'utilisation d'une manière conforme à leur but (ATF 8C.681/2008 du 20 mars 2009 consid. 6; 131 I 166 consid. 8.4 p. 184). L'octroi de prestations minimales se justifie aussi afin de réduire l'incitation à demeurer en Suisse (ATF 131 I 166 consid. 8.2 p. 182). Le droit d'obtenir de l'aide en situation de détresse est étroitement lié au droit à la vie et à la liberté personnelle (art. 10 Cst.) qui en constitue l'un des principaux fondement avec la garantie de la dignité humaine (art. 7 Cst., cf. ATF 136 I 254 consid. 6.2 p. 259 et les références). L'un des aspects du droit à la liberté personnelle se trouve par ailleurs concrétisé, au niveau international, par l'art. 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101) relatif au respect de la vie privée et familiale. Les art. 10 al. 2 Cst. et 8 CEDH garantissent ainsi tous deux le droit de toute personne à un espace de liberté dans lequel elle puisse se développer et se réaliser. Dans le cadre de sa sphère privée, l'individu doit pouvoir disposer librement de sa personne et de son mode de vie (cf. ATF 136 I 254 consid. 6.2 p. 259; ATF 133 I 58 consid. 6.1 p. 66 s.). En lien avec la garantie de la dignité humaine et le droit à la liberté personnelle, plusieurs auteurs soutiennent que l'aide allouée ponctuellement pour faire face à une situation de détresse transitoire peut s'avérer insuffisante sur une longue durée, en particulier pour une famille ou une personne atteinte dans sa santé (cf. ATF 136 I 254 consid. 6.3 p. 263 et les références). Sous l'angle du respect de la dignité humaine garanti par l'art. 7 Cst., plusieurs auteurs préconisent également l'octroi d'argent de poche, en plus d'éventuelles prestations en nature, à tout le moins pour des éventualités où l'aide d'urgence se prolonge: dans ces situations, il s'imposerait en effet d'ouvrir un espace de liberté qui permette à l'individu de déterminer lui-même et de satisfaire, même de façon restreinte, des besoins sociaux psychiques et immatériels élémentaires de la vie quotidienne, comme par exemple se rendre dans un café, acheter des cigarettes ou un journal, emprunter un moyen de transport public de proximité ou encore établir des contacts par téléphone avec ses proches (ATF 8C_681/2008 du 20 mars 2009 consid. 7.3 et les références). Le Tribunal fédéral a pour sa part laissé la question ouverte dans l'ATF 135 I 119, en rapport avec le point de savoir si un minimum de

prestations en espèces (argent de poche) doit être remis, en plus des prestations en nature, à tout le moins pour des éventualités ou l'aide d'urgence se prolonge (cf. ATF 136 I 254 consid. 6.3 p. 264). Il résulte encore de la jurisprudence que le fait de solliciter l'aide de l'EVAM place les personnes concernées, en situation illégale et sans ressources, dans un rapport de dépendance particulier, qui leur confère certes des droits, en particulier celui de recevoir notamment un logement décent et conforme aux normes en vigueur, mais qui implique en contrepartie qu'elles acceptent certaines contraintes pouvant restreindre leur liberté, pour autant que ces contraintes restent dans des limites acceptables et ne constituent pas une atteinte grave à leurs droits fondamentaux (ATF 133 I 49 consid. 3.2 p. 55 s. et 128 II 156 consid. 3b p. 164 s.; arrêts PS.2011.0077 du 2 avril 2012 consid. 2b; PS.2010.0015 du 17 mai 2010 consid. 3; PS.2011.0013 du 5 mai 2011 consid. 1d). Le Tribunal cantonal a déjà statué à plusieurs reprises sur la conformité de l'aide d'urgence à la CEDH et à la Constitution fédérale. Ainsi a-t-il considéré que l'aide d'urgence délivrée, selon l'art. 4a LASV, à une requérante d'asile déboutée dont le renvoi n'était pas exécutoire, était conforme à l'art. 12 Cst. consacrant le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse, à savoir de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine, aux art. 13 Cst. et 8 CEDH protégeant la sphère privée et familiale, ainsi qu'à l'art. 14 CEDH interdisant les discriminations (arrêt PS.2007.0214 du 14 juillet 2008). Il a également jugé que l'aide d'urgence délivrée, selon l'art. 4a LASV, à des requérants d'asile déboutés séjournant illégalement en Suisse, demeurait conforme à l'art. 7 Cst. protégeant la dignité humaine, à l'art. 10 Cst. protégeant la liberté personnelle, à l'art. 12 Cst. consacrant le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse, à savoir de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine, et aux art. 13 Cst. et 8 CEDH protégeant la sphère privée et familiale (arrêt PS.2006.0277 du 18 juillet 2008 confirmé par l'ATF 8C_681/2008 du 20 mars 2009). Dans cet arrêt, il a considéré que le fait de partager une chambre, même pendant plusieurs années, ne constituait pas en soi une atteinte à l'essence même du droit au respect de la sphère intime et privée de l'intéressé ou à la dignité humaine, si celui-ci pouvait s'isoler et jouir d'une autre manière de moments d'intimité (consid. 8 d). Enfin, le Tribunal cantonal a considéré que le requérant débouté au bénéfice de l'aide d'urgence n'avait aucun droit à bénéficier d'un logement individuel (arrêt PS.2010.0094 du 20 avril 2011 consid. 2b). b) aa Suite à l'entretien qui a eu lieu le 17 août 2012, l'EVAM a, en application du principe de subsidiarité, considéré que le recourant n'avait droit qu'aux prestations de l'aide d'urgence relatives aux soins médicaux et à la distribution de bons pour des articles d'hygiène et il a par conséquent rendu la décision du 20 août 2012 dans ce sens. Par la suite, le recourant a fait valoir qu'il avait été mal compris et qu'il demandait également les prestations relatives à l'alimentation et aux vêtements, ceci en espèces et non pas en nature. Dans son précédent arrêt du 31 juillet 2012, le tribunal avait relevé qu'il ne ressortait pas du dossier des indices selon lesquels le recourant bénéficierait de sources de revenus ou qu'il aurait la garantie d'être pris en charge à l'avenir par Y. _____ au-delà de la prestation relative à l'hébergement. Même si les propos tenus par l'intéressé le 17 août ont pu être compris en ce sens qu'il n'avait pas besoin de l'aide d'urgence pour se nourrir et se vêtir, les explications données ultérieurement dans la procédure démontrent que tel est bien le cas. Il n'y dès lors pas lieu de remettre en cause le constat selon lequel le recourant n'a pas la garantie d'être pris en charge à l'avenir par un tiers au-delà de la prestation relative à l'hébergement. Le recours doit par conséquent être partiellement admis en sens que les prestations d'aide d'urgence doivent également comprendre trois repas par jour fournis en nature et la remise

de vêtements sous la forme de bons. bb) Il convient encore d'examiner si les prestations d'aide d'urgence en relation avec la nourriture, les vêtements et l'hygiène doivent être versées en espèces plutôt qu'en nature. Le tribunal a déjà jugé que le fait qu'une personne dépendante de l'aide d'urgence ne sollicite plus la prestation relative à l'hébergement n'empêche pas de s'en tenir pour les autres prestations prévues en matière d'aide d'urgence, notamment en ce qui concerne l'alimentation, au principe selon lesquels celles-ci doivent être délivrées en nature (affaire PS.2012.0070 du 27 décembre 2012). Le fait que le recourant doive se rendre à l'antenne de Sévelin depuis le chemin des Noisetiers 2 pour prendre ses repas et pour la distribution de vêtements et d'articles d'hygiène n'apparaît dès lors pas a priori contraire aux exigences minimales garanties par l'art. 12 Cst, ceci quand bien même cela l'oblige à certains déplacements. Le recourant se réfère au préavis de la Commission du CHUV selon lequel il a besoin d'un logement individuel dans la région lausannoise, au motif qu'un transfert en abri PC pourrait aggraver la symptomatologie dépressive et le risque suicidaire dont il souffre. Le tribunal relève toutefois que ce préavis ne concerne que la question du logement et non celle de l'alimentation ou des prestations en matière de vêtements ou d'hygiène. Certes, le préavis mentionne la nécessité que le recourant puisse se reposer en journée. Ceci n'exclut toutefois pas que le recourant se déplace pour aller chercher des repas ou des bons pour produits d'hygiène ou vêtements dans un centre EVAM. Dans l'arrêt PS.2012.0070 précité, il avait ainsi été jugé que, dès lors qu'il s'agissait uniquement de prendre des repas dans un centre d'hébergement collectif, le fait qu'un requérant souffre de dépression n'était pas déterminant (du 27 décembre 2012). On peut concevoir qu'il serait plus agréable pour le recourant de recevoir une certaine somme d'argent et de la gérer à son idée, plutôt que de se déplacer dans un centre à heures fixes. Ainsi que cela a été relevé ci-dessus, cette contrainte est justifiée par le rapport de dépendance particulier qui caractérise les personnes en situation illégale, qui doivent quitter le pays. Au surplus, il devrait être possible pour le recourant d'organiser sa journée de manière à n'avoir pas à se déplacer pour chaque repas de son domicile à l'antenne EVAM. La contrainte qui lui est imposée demeure ainsi dans des limites acceptables et on ne saurait considérer qu'elle constitue une atteinte grave à ses droits fondamentaux. Compte tenu de la nature des repas qui sont proposés (sandwich et barquette à réchauffer au micro-ondes), le recourant fait encore valoir qu'une alimentation de ce type n'est pas admissible sur le long terme. Sur ce point, il convient toutefois de relever que le recourant doit quitter la Suisse puisque, malgré plusieurs procédures et demandes de réexamen, il n'a pas pu obtenir d'autorisation de séjour. On relève en outre que rien ne s'oppose à son retour dans son pays selon les indications du DEC du 15 mai 2013. Dès lors que son défaut de collaboration semble constituer l'unique obstacle à l'exécution de son renvoi, il ne saurait se prévaloir de la durée excessive d'une situation dont il est le seul responsable. 3. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis. Le présent arrêt sera rendu sans frais. Le recourant, qui a agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens réduits.