

VD_OMNI PS.2014.0016 vom 4. November 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-11-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2014.0016

FR: VD_OMNI PS.2014.0016 du 4 novembre 2014

IT: VD_OMNI PS.2014.0016 del 4 novembre 2014

Regeste

A.X. _____ /Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre Social d'Intégration des Réfugiés (CSIR) | Obligation de rembourser des prestations sociales obtenues indûment; remise de l'obligation de restituer, en raison de la bonne foi de la bénéficiaire.

Erwägungen

E. 1

Le recours a été interjeté dans les formes prescrites (art. 79 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36], applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD et de l'art. 74 al. 2, 2e phrase, de la loi du 2 décembre 2003 sur l'aide sociale vaudoise [LASV; RSV 850.051]) et dans le délai de trente jours (art. 95 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Le litige porte sur la rétrocession de prestations d'aide sociale, versées indûment de novembre 2008 à juin 2010 sous la forme du RI. La recourante invoque sa bonne foi, faisant valoir qu'elle se trouvait dans une situation particulière et que le rapport d'enquête ne permettait pas de retenir une quelconque dissimulation de sa part. a) La LASV, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006, 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 (cf. art. 1). L'aide financière aux personnes est subsidiaire à l'entretien prodigué par la famille à ses membres, aux prestations des assurances sociales et aux autres prestations sociales, fédérales, cantonales, communales ou privées; elle peut, le cas échéant, être accordée en complément de revenu ou à titre d'avance sur prestations sociales (art. 3 al. 1 LASV). Le principe de la subsidiarité de l'aide sociale implique, pour les requérants, l'obligation d'entreprendre toutes démarches utiles auprès des personnes ou organismes concernés pour éviter ou limiter leur prise en charge financière (art. 3 al. 2 LASV). L'action sociale comporte notamment l'octroi d'un revenu d'insertion (RI) comprenant une prestation financière et pouvant consister également en mesures d'insertion sociale ou professionnelle. La prestation financière est accordée dans les limites d'un barème établi par le règlement (règlement d'application du 28 octobre 2005 de la LASV [RLASV; RSV 850.051.1]), après déduction des ressources du requérant, de son conjoint ou concubin faisant ménage commun avec lui, et de ses enfants à charge. Selon l'art. 36 LASV, la prestation financière, dont l'importance et la durée dépendent de la situation particulière du bénéficiaire, est versée complètement ou en complément de revenus, ou encore, à titre d'avance remboursable sur des prestations d'assurances sociales ou privées et d'avances sur pensions alimentaires. L'art. 38 al. 1 LASV dispose que 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. 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. b) 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]). La loi précise toutefois la portée de ce principe. Ainsi, l'art. 41 al. 1 let. a LASV dispose 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). La dispense totale ou partielle d'obligation de restituer, pour le bénéficiaire de bonne foi, correspond à la remise prévue par le droit fédéral, en matière d'assurances sociales – notamment l'assurance-chômage (cf. art. 25 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA; RS 830.1] et 4 de l'ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales [OPGA; RS 830.11]). Selon la jurisprudence à ce propos, l'ignorance par l'assuré du fait qu'il n'avait pas droit aux prestations d'assurance ne suffit pas pour admettre qu'il était de bonne foi. Il faut bien plutôt que le bénéficiaire des prestations ne se soit rendu coupable, non seulement d'aucune intention malicieuse, mais aussi d'aucune négligence grave. Il s'ensuit que la bonne foi, en tant que condition de la remise, est exclue d'emblée lorsque les faits qui conduisent à l'obligation de restituer (violation du devoir d'annoncer ou de renseigner) sont imputables à un comportement dolosif ou à une négligence grave. En revanche, l'intéressé peut invoquer sa bonne foi lorsque l'acte ou l'omission fautifs ne constituent qu'une violation légère de l'obligation d'annoncer ou de renseigner (ATF 138 V 218 consid. 4; cf. aussi ATF 112 V 103 consid. 2c et les références). c) En l'espèce, l'autorité intimée a considéré en substance que la recourante devait être tenue solidairement avec son époux de rembourser le montant indûment perçu, dans la mesure où sa bonne foi ne pouvait être retenue parce qu'elle avait violé son devoir de renseigner les autorités. Toutefois, plusieurs éléments ressortant du dossier conduisent à retenir la bonne foi de la recourante. Il s'agit en premier lieu du contexte culturel, familial et social, dans lequel vivait la recourante et de sa position au sein de la famille. En effet, il apparaît suffisamment clairement que le rôle de celle-ci était limité à s'occuper du ménage et des enfants. Elle ne participait pas aux décisions de gestion des avoirs de la famille dès lors que c'était son époux qui intervenait vis-à-vis des tiers et qui se chargeait seul de la gestion des affaires financières. Celui-ci refusait de donner à la recourante des explications, que ce soit tant au sujet du traitement des factures que sur ses nombreux déplacements. Isolée, la recourante ne disposait pas d'informations autres que celles que voulait bien lui donner son époux. Au vu de ces éléments, il apparaît donc vraisemblable que la recourante était sous l'autorité de son époux, sans véritable autonomie. Dans cette mesure, ses allégations selon lesquelles elle n'avait pas accès au compte sur lequel les prestations sociales étaient versées pour la famille, partant qu'il lui était impossible de gérer cet argent, ni d'obtenir des informations à ce sujet, sont crédibles, étant rappelé qu'elle disposait seulement de l'argent que lui donnait son mari. On peut ainsi également tenir pour avéré le fait qu'elle n'avait aucune connaissance des mouvements de fonds sur d'autres comptes de son époux, provenant du revenu d'activités lucratives. Il

convient de rappeler que les relations entre les époux n'étaient pas harmonieuses, déjà en 2009. Ensuite, il est constant que la recourante est illettrée, qu'elle ne dispose que d'un bas niveau d'instruction et qu'elle ne parle pas – ou alors très peu – le français. Il ressort en outre du dossier qu'elle comprend très mal le système d'assistance publique suisse, quand bien même son fonctionnement lui a été expliqué à plusieurs occasions, ainsi que l'a relevé l'assistant social dans son journal. Ainsi, on ne saurait déduire que, du fait qu'elle a suivi des cours de français, a participé à plusieurs entretiens avec l'assistant social et a elle-même pris contact avec lui pour demander de l'argent supplémentaire, la recourante a compris ce que l'on exigeait des bénéficiaires du RI, en particulier le fait que la réalisation occasionnelle d'un revenu par un membre de la famille avait une incidence sur le montant de l'aide sociale et que le bénéficiaire était en conséquence tenu d'en informer l'autorité concernée. On relèvera à ce titre qu'elle n'a pas signé tous les formulaires mensuels, ce qui tend à confirmer qu'elle signait les documents à la demande de son époux, sans en comprendre le contenu et l'importance. Dans ses conditions, on ne peut reprocher à la recourante d'avoir failli à son obligation de renseigner ou d'avoir commis une faute. Au demeurant, eu égard à l'incompréhension manifeste de la recourante du système d'assistance publique suisse, le fait qu'elle ait éventuellement eu connaissance de voyages et d'activités lucratives de son époux, ne suffit toutefois pas pour en conclure d'emblée qu'elle a agi avec une intention malicieuse ou par négligence grave, dans la mesure où l'on doit admettre qu'en raison de sa situation, elle pouvait ignorer les implications de tels éléments. A cela s'ajoute encore le fait que le rapport d'enquête du 1^{er} septembre 2011 ne mentionne aucun élément à charge de la recourante, ni ne se prononce sur une éventuelle participation de celle-ci à des démarches de dissimulation de revenus. Au contraire, même si l'enquête administrative a été effectuée pour analyser la situation des deux époux, les conclusions du rapport se rapportent uniquement à B.X._____. De plus, lors de l'enquête, la recourante n'a pas été entendue par l'enquêteur, ce qui tend encore une fois à confirmer le rôle restreint de celle-ci en ce qui concernait la gestion des affaires de la famille. Ce n'est qu'à la suite de l'enquête, et faute de collaboration de la part de B.X._____, que les autorités administratives se sont adressés à la recourante pour obtenir des renseignements. A cet égard, on soulignera que la recourante a collaboré. Dès lors, le seul fait d'avoir fait ménage commun avec B.X._____ n'est donc pas suffisant pour tirer les conclusions que l'autorité intimée a retenues à l'appui de la décision attaquée. Il résulte de ce qui précède que la recourante, si elle n'a pas donné d'information sur les activités de son époux, n'a pas contrevenu à son devoir de renseigner l'autorité administrative. Elle peut donc valablement se prévaloir de sa bonne foi pour demander une remise de l'obligation de restituer les prestations sociales indues. d) La condition de la bonne foi étant remplie, il convient d'examiner si la recourante serait placée dans une situation difficile par la restitution. Même si le service cantonal a rendu une décision de restitution à l'encontre de chacun des deux époux, en prévoyant donc qu'ils sont des débiteurs solidaires, il faut examiner quelle serait la conséquence, pour la recourante prise individuellement, de l'obligation de payer plus de 35'000 fr. Il est constant qu'elle n'a aucun patrimoine. Séparée, mère de cinq enfants dont trois sont encore mineurs, elle ne travaille pas. Elle ne perçoit que le forfait de base du RI. Sa situation financière est incontestablement précaire, de sorte que la restitution des prestations la mettrait dans une situation difficile. L'autorité intimée ne prétend du reste pas le contraire. La double condition posée par l'art. 41 al. 1 let. a LASV pour accorder une remise de l'obligation de restituer est ainsi remplie. C'est donc à tort que l'autorité intimée a rendu une décision de

restitution (ou, plus précisément, a confirmé la décision du CSIR en tant qu'elle imposait une obligation de restituer 35'874 fr. 30). Le recours est fondé sur ce point.

E. 3

La sanction prononcée par ailleurs à l'encontre de la recourante, à une réduction du forfait RI de 25 % pour une durée de deux mois, est fondée uniquement sur une violation de l'obligation de renseigner. Il est en effet reproché à la recourante de n'avoir pas déclaré les ressources de son couple. Il découle du considérant précédent que les ressources en question – les revenus de l'époux, pour certaines affaires ou travaux occasionnels – n'étaient pas connues de la recourante. Aucun manquement significatif ne peut lui être imputé, pour les raisons que l'on vient d'exposer à propos de sa bonne foi. Il n'y a donc pas lieu de lui infliger une des sanctions prévues par les art. 42 ss RLASV, en cas notamment de dissimulation d'activités lucratives ou de revenus. Le recours est également fondé sur ce point.

E. 4

Il s'ensuit que les ch. I et II du dispositif de la décision attaquée doivent être réformés en ce sens que la décision du CSIR du 7 mars 2012, prise à l'encontre de la recourante, est annulée. Cette annulation n'a aucun effet sur la "décision identique" rendue le même jour par le CSIR à l'encontre de B.X._____. L'annulation d'une part de la décision ordonnant la restitution de 35'874 fr. 30, et d'autre part de la sanction consistant en une réduction du forfait RI pendant deux mois, a pour conséquence que les montants d'ores et déjà retenus, le cas échéant, sur le forfait RI de la recourante, en application des décisions du CSIR et du SPAS – dans la mesure où elles ont déjà été partiellement exécutées, devront lui être remboursés. L'affaire doit être renvoyée au SPAS pour qu'il rende une nouvelle décision sur ce point.

E. 5

La recourante conteste la décision de l'autorité intimée de refuser l'assistance d'un avocat dans le cadre de la procédure de recours administratif contre la décision du CSIR. Elle soutient que cela était objectivement nécessaire en raison de l'enjeu financier important, elle-même étant incapable de faire valoir seule ses droits dans cette affaire. a) L'art. 18 al. 1 LPA-VD, applicable notamment dans la procédure devant l'administration cantonale, dispose que l'assistance judiciaire est accordée, sur requête, à toute partie à la procédure dont les ressources ne suffisent pas à subvenir aux frais de procédure sans la priver du nécessaire, elle et sa famille, partie dont les prétentions ou les moyens de défense ne sont pas manifestement mal fondés. Selon l'art. 18 al. 2 LPA-VD, si les circonstances de la cause le justifient, l'autorité peut désigner un avocat d'office pour assister la partie au bénéfice de l'assistance judiciaire. Ces conditions de la loi vaudoise correspondent à la garantie constitutionnelle de l'art. 29 al. 3 Cst. En l'occurrence, il est manifeste que la condition de l'indigence est remplie. En outre, les chances de succès du recours contre la décision du CSIR n'apparaissent pas d'emblée inexistantes. On peut du reste relever à ce propos que dans ses déterminations adressées au SPAS, le CSIR avait exposé qu'il n'était pas en mesure de contester les allégués et arguments de la recourante; au demeurant, le SPAS a partiellement admis le recours qui lui était soumis. Il reste à examiner la condition de la nécessité de l'assistance par un avocat. b) Selon la jurisprudence, il se justifie en principe de désigner un avocat d'office à l'indigent lorsque la situation juridique de celui-ci est susceptible d'être affectée de manière particulièrement grave. Lorsque, sans être d'une portée aussi capitale, la procédure en question met sérieusement en cause les intérêts de

l'indigent, il faut en sus que l'affaire présente des difficultés en fait et en droit que le requérant ne peut surmonter seul (ATF 134 I 92 consid. 3.2.1; ATF 130 I 180 consid. 2.2; ATF 128 I 225 consid. 2.5.2 et les arrêts cités; arrêt RE.2004.0012 du 20 août 2004). Le point décisif est toujours de savoir si la désignation d'un avocat d'office est objectivement nécessaire dans le cas d'espèce. A cet égard, il faut tenir compte des circonstances concrètes de l'affaire, de la complexité des questions de fait et de droit, des particularités que présentent les règles de procédure applicables, des connaissances juridiques du requérant ou de son représentant, du fait que la partie adverse est assistée d'un avocat, et de la portée qu'a pour le requérant la décision à prendre, avec une certaine réserve lorsque sont en cause principalement ses intérêts financiers (ATF 123 I 145 consid. 2b/cc; ATF 122 I 49 consid. 2c/bb; ATF 118 Ia 264 consid. 3b). Le fait que la procédure soit, comme en l'espèce, régie par la maxime d'office, n'exclut pas, ipso facto, le droit à l'assistance d'un mandataire (ATF 130 I 180 consid. 3.2; 125 V 32 consid. 4b et les arrêts cités). Enfin, l'assistance d'un mandataire peut aider à ce que toutes les offres de preuve nécessaires à l'éclaircissement des faits soient soumises à l'autorité (ATF 130 I 180 consid. 3.2). Dans le domaine de l'aide sociale, où il s'agit généralement de prendre en considération avant tout des situations personnelles, la nécessité de désigner un avocat d'office doit être examinée avec retenue (TF 8C_292/2012 du 19 juillet 2012 consid. 8.2 et 8.6; TF 8C_778/2008 du 12 décembre 2008 consid. 3.2.2). c) L'autorité intimée soutient que la condition relative à la complexité de la cause, et en conséquence à la nécessité de se faire assister par un avocat, ne serait pas réalisée au motif que la question à trancher n'impliquait pas la construction d'un raisonnement juridique complexe. Il apparaît cependant que l'enjeu de la procédure était important pour la recourante, vu les montants en jeu et la précarité de sa situation financière. L'examen des conditions pour imposer une obligation de restituer des prestations indues, voire pour obtenir une remise de cette obligation, n'est pas évident. Ne disposant pas des connaissances linguistiques et techniques de base pour comprendre les enjeux de cette procédure, mise en œuvre à cause de son époux qui ne la renseignait pas, la recourante avait objectivement besoin de l'assistance d'un avocat, pour accomplir les démarches indispensables pour que le SPAS réexamine, en tant qu'autorité de recours hiérarchique, la décision du CSIR. L'avocat consulté par la recourante a précisément effectué ces démarches, en déposant un mémoire de recours exposant les faits essentiels et les arguments propres à justifier une annulation de la décision attaquée. Le SPAS aurait donc dû admettre la demande fondée sur l'art. 18 LPA-VD, désigner Me Mattenberger comme avocat d'office de la recourante et lui octroyer une indemnité complémentaire, en plus des dépens (de 200 fr.) qui lui ont été alloués. La recourante se plaint donc à juste titre d'une violation des règles sur l'assistance judiciaire. Le ch. III du dispositif de la décision attaquée doit être annulé. Il convient de fixer, dans le présent jugement, l'indemnité complémentaire due à ce titre et, par mesure de simplification, de l'inclure dans les dépens alloués à la recourante (cf. infra, consid. 7).

E. 6

En définitive, les ch. I, II et III du dispositif de la décision attaquée doivent être réformés ou annulés, et l'affaire doit être renvoyée au SPAS pour nouvelle décision sur le remboursement à la recourante des montants d'ores et déjà retenus, le cas échéant, sur son forfait RI, en exécution des décisions du CSIR du 7 mars 2012 et du SPAS du 21 janvier 2014.

E. 7

Le présent arrêt sera rendu sans frais (art. 4 al. 2 du tarif des frais judiciaires en matière de droit administratif et public du 11 décembre 2007 [TFJAP; RSV 173.36.5.1]). La recourante, qui obtient gain de cause en ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, a droit à une indemnité à titre de dépens (art. 55 LPA-VD), à la charge du Centre social d'intégration des réfugiés. Cette indemnité, fixée globalement à 2000 fr. comporte un montant pour les opérations de l'avocat d'office dans le cadre de la procédure de recours hiérarchique (cf. supra, consid. 5c). Vu l'octroi de dépens, il n'y a pas lieu de fixer une indemnité au titre de l'assistance judiciaire.

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