

VD_OMNI PS.2015.0003 vom 21. Juli 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-07-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2015.0003

FR: VD_OMNI PS.2015.0003 du 21 juillet 2015

IT: VD_OMNI PS.2015.0003 del 21 luglio 2015

Regeste

X. _____ /Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre social régional de l'Ouest-Lausannois | Refus du RI au propriétaire d'un immeuble à l'étranger. Exposé des normes CSIAS et des directives du SPAS en matière d'obligation pour les requérants de réaliser leur fortune immobilière (vente, location, cédule). Les nouvelles directives du SPAS en vigueur depuis juin 2014 permettent d'accorder le RI au propriétaire d'un immeuble à l'étranger en présence d'un "cas de rigueur"; le RI est alors accordé à titre d'avances remboursables pour six mois au maximum (prolongeable dans des circonstances exceptionnelles) et à condition que l'immeuble soit mis immédiatement en vente (c. 3 et 4). En l'espèce, l'aliénation de l'immeuble apparaît raisonnablement exigible (c. 7). L'autorité intimée n'était toutefois pas fondée à refuser le RI au recourant au motif qu'il refusait de vendre son immeuble. En effet, le recourant avait bénéficié auparavant du RI. Par conséquent, avant de lui signifier un refus pur et simple du RI fondé sur les nouvelles directives du SPAS, qui constituaient un changement de pratique, les autorités d'aide sociale devaient l'avertir des nouvelles conditions d'octroi et lui donner la possibilité de s'y conformer (c. 8 et 9). Recours admis et renvoi de la cause au CSR pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

Erwägungen

E. 1

Les autorités d'aide sociale refusent au recourant le bénéfice du RI, au motif qu'il est propriétaire d'une maison en Espagne, qu'il lui appartient de vendre avant de recourir à l'aide sociale.

E. 2

a) 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 cantonale qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion (art. 1 al. 1 et 2 LASV). Selon l'art. 3 al. 1 LASV, 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. 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). La prestation financière est composée d'un montant forfaitaire et d'un supplément correspondant au loyer effectif dans les limites fixées par le règlement (art. 31 al. 1 LASV). La prestation financière 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. 2 LASV). La prestation financière est accordée à toute personne qui se trouve dépourvue des moyens nécessaires pour satisfaire les besoins vitaux et d'autres besoins personnels spécifiques importants (art. 34 LASV). b) L'art. 18 du règlement d'application de la LASV (RLASV; RSV 850.051.1) prévoit que le RI peut être accordé lorsque le patrimoine du requérant, de son conjoint, de son partenaire enregistré ou concubin comprend des actifs n'excédant pas les limites de fortune prévues par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après: CSIAS), à savoir, en particulier, 8'000 fr. pour un couple marié sans enfant à charge. Selon l'art. 19 al. 1 let. a RLASV, sont notamment considérés comme fortune les immeubles à leur valeur fiscale, quel que soit le lieu de leur situation, après déduction des dettes hypothécaires; lorsque la dette hypothécaire grevant l'immeuble est supérieure à l'estimation fiscale, l'immeuble représente une fortune de zéro et il n'est pas tenu compte du solde de cette dette dans le calcul des autres éventuels éléments de fortune. L'art. 37 al. 1 LASV prévoit pour sa part que le RI peut, exceptionnellement, être accordé à une personne propriétaire d'un bien immobilier, si ce bien lui sert de demeure permanente. L'immeuble peut alors être grevé d'un gage au profit de l'Etat. Selon l'art. 20 al. 1 RLASV, lorsque les limites de fortune prévues à l'art. 18 RLASV sont dépassées en raison de l'existence dans le patrimoine du requérant, de son conjoint, de son partenaire enregistré ou concubin d'un immeuble constituant leur logement permanent, l'autorité d'application peut exceptionnellement renoncer à exiger la réalisation de cet immeuble et accorder néanmoins le RI lorsque l'une ou l'autre de quatre conditions sont réunies (notamment lorsque le produit de la vente du bien immobilier serait trop peu élevé en raison des conditions du marché, ou qu'il apparaît d'emblée que l'aide sollicitée sera de faible importance et/ou délivrée pour un court ou moyen terme). Par ailleurs, l'art. 20 al. 2 RLASV dispose que le SPAS détermine dans chaque situation s'il y a lieu de grever l'immeuble d'un gage au profit de l'Etat afin de garantir le remboursement des prestations avancées au titre du RI. S'agissant plus particulièrement de l'obligation de rembourser des prestations RI, l'art. 41 al. 1 LASV prévoit 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 a obtenu une aide lui permettant de subvenir à ses besoins dans l'attente de la réalisation de ses biens (let. b). c) Il résulte de ce qui précède que la personne qui dispose d'une fortune dépassant les limites prévues à l'art. 18 al. 1 RLASV ne peut en principe pas obtenir une aide sous forme de RI. Toutefois, pour éviter que le propriétaire d'un bien immobilier, qui utilise ce bien comme logement, ne soit contraint de le vendre s'il doit faire appel à l'aide de l'Etat en raison de difficultés financières, une aide peut exceptionnellement lui être accordée sous forme de RI (art. 37 al. 1 LASV), sous réserve de la possibilité pour l'autorité d'exiger l'inscription d'un gage en faveur de l'Etat (art. 20 al. 2 RLASV). L'inscription d'un tel gage est destinée à garantir le remboursement des prestations d'aide sociale, ce qui résulte des art. 37 et 41 al. 1 let. b LASV. L'aide exceptionnelle accordée sous forme de RI en vertu de l'art. 37 LASV est ainsi remboursable. A contrario, un immeuble qui ne sert pas de logement doit être réalisé. Cette exigence s'impose en application du principe selon lequel, avant de pouvoir obtenir des prestations d'aide sociale, la personne dont les revenus ne lui permettent plus de couvrir ses besoins vitaux et personnels indispensables, ou ceux des membres de sa famille vivant avec elle, doit, le cas échéant, réaliser les avoirs dont elle dispose, sous réserve d'un montant modique qui peut être laissé à disposition (CDAP PS.2011.0001 du 20 avril 2010 consid. 2b; CDAP

PS.2007.0025 du 10 décembre 2007 consid. 3a; CDAP PS.2006.0179 du 19 février 2007 consid. 4b/aa et les références citées). Dans une affaire PS.2011.0017 du 8 août 2011 (consid. 2), le tribunal a examiné la pratique consistant à continuer à verser des prestations d'aide sociale à un bénéficiaire qui n'y aurait normalement pas droit en raison de la valeur d'un bien immobilier dont il était propriétaire, en considérant ces prestations comme des avances remboursables dans l'attente de la réalisation de l'immeuble et en exigeant la mise en vente immédiate de ce dernier. A ce sujet, le tribunal a retenu que même si elle ne reposait pas véritablement sur une base légale, cette pratique, qui évitait qu'un bénéficiaire du RI soit subitement privé de tout revenu, pouvait notamment se justifier au regard du principe de la proportionnalité.

E. 3

a) D'après les normes 2015 de la CSIAS, valant recommandations, les services d'aide sociale peuvent renoncer à la réalisation de la fortune dans les cas où une telle mesure mettrait le bénéficiaire ou sa famille dans une situation de rigueur excessive, ou serait d'un mauvais rendement économique, ou encore lorsque la vente d'objets de valeur ne peut être exigée pour d'autres raisons (E.2.1). S'agissant des biens immobiliers, il n'existe fondamentalement aucun droit à la conservation de tels biens, qui sont considérés comme des ressources propres des bénéficiaires. En ce qui concerne les immeubles occupés par la personne soutenue, il convient de renoncer à exiger la vente de l'immeuble si les conditions de maintien dans ce logement sont équivalentes ou plus favorables que celles sur le marché. Les biens immobiliers situés à l'étranger sont à traiter selon les mêmes principes que ceux situés sur sol suisse. Si l'autorité compétente juge opportune la conservation de l'immeuble, il est recommandé de convenir d'une obligation de remboursement de l'aide assortie d'une garantie immobilière, exigible au moment de l'aliénation de l'immeuble ou du décès du bénéficiaire (E.2.2 inchangé depuis décembre 2008). b) La commission " Questions juridiques " de la CSIAS a élaboré en décembre 2012 des recommandations plus précises, intitulées " Biens immobiliers en Suisse et à l'étranger ". La commission confirme que, conformément au principe de la subsidiarité de l'aide sociale, un bien immobilier qui n'est pas occupé par le propriétaire lui-même doit par principe être réalisé, y compris lorsque ce bien est à l'étranger. Si une personne bénéficiaire dispose d'une fortune immobilière supérieure au montant de fortune laissé à la libre disposition, qui ne peut être réalisée ou ne peut pas l'être immédiatement, elle a en principe droit à l'aide sociale pour autant qu'elle se trouve dans une situation de détresse. Autrement dit, elle a en principe droit à l'aide sociale, lorsqu'une réalisation du bien immobilier peut certes être raisonnablement demandée, mais que (comme c'est souvent le cas) il faut attendre quelques mois avant que cette réalisation soit terminée et que la personne bénéficiaire puisse disposer du produit ou de la rétribution et que, pendant ce temps, elle se trouve dans une situation de détresse. Le soutien est considéré comme une avance et son remboursement peut être demandé sur la base des lois cantonales d'aide sociale dès que la fortune est réalisée. Les possibilités de réalisation sont l'aliénation, la mise en location et la mise en gage hypothécaire au profit de l'aide sociale (hypothèque de sûreté) (ch. 2). En ce qui concerne la première possibilité, l'aliénation, il faut évaluer sous l'aspect de la proportionnalité, si cette mesure, en tant qu'atteinte plus massive à la propriété, peut raisonnablement être demandée. L'intérêt de l'Etat d'épuiser les ressources privées, prioritaires par rapport à l'aide sociale, est alors opposé à l'intérêt du particulier de conserver la fortune privée. Ainsi, il est en principe raisonnablement admissible de faire aliéner les terrains non construits ou les maisons pas encore achevées, non habitables ou non utilisables ainsi que les maisons de vacances et les résidences

secondaires non indispensables. Les indices suivants (notamment) pourraient parler en faveur d'une exception et entraîner un examen plus approfondi de la proportionnalité: la personne bénéficiaire n'est soutenue que pour très peu de temps ou avec un montant relativement modeste; en raison d'une demande insuffisante du marché, le produit de l'aliénation serait dérisoire et l'on peut s'attendre à une rapide amélioration de la situation sur le marché (examiner la possibilité d'une hypothèque de sûreté); la mise en location ou une hypothèque de sûreté présente un meilleur rapport coûts/avantages (ch. 3). S'agissant de la deuxième possibilité, la mise en location, les motifs qui peuvent parler en défaveur d'une mise en location sont (notamment): l'immeuble n'est pas habitable; le bien immobilier est destiné à la vente et les efforts correspondants sont prouvés (ch. 4). Enfin, quant à la troisième possibilité, l'hypothèque de sûreté, ce gage est comparable à l'hypothèque bancaire, la différence résidant notamment dans le fait que ce n'est pas la banque qui est créditrice, mais l'aide sociale. Lorsque le remboursement devient exigible, l'aide sociale réclame le remboursement des prestations d'aide sociale effectivement fournies, selon le produit du bien immobilier. Lorsque la propriété immobilière est à l'étranger, " il faut déterminer, dans chaque cas individuel, si dans le pays du site, une mise en gage est possible et à quelles conditions ". En règle générale, la constitution d'une hypothèque de sûreté respecte le principe de la proportionnalité. Les raisons parlant en défaveur d'une hypothèque de sûreté peuvent être (notamment) les suivantes: Les biens immobiliers ne sont pas utilisés par le propriétaire lui-même (ils doivent en règle générale être vendus); Le bien immobilier est sur le point d'être vendu (ch. 5). Pour le surplus, les recommandations de la commission relèvent que les coûts considérables et inévitables résultant de la détermination de la valeur du bien immobilier, de la garantie de la créance (hypothèque de sûreté) ou de la vente du bien immobilier (p. ex. frais de notaire, frais d'un extrait du registre foncier) sont à imputer au compte du client à titre de prestations circonstanciées. Si le bien immobilier est vendu, les dépenses faites sont soumises au remboursement (ch. 7).

E. 4

BIENS IMMOBILIERS A L'ETRANGER 4.a) [...] 4.b) Cas où la limite de fortune est dépassée. L'AA rend une décision de refus de droit. Cependant, si l'AA considère qu'il s'agit d'un cas de rigueur dans la mesure où le requérant et les autres membres éventuels de son ménage ne disposent pas de liquidités immédiatement disponibles pour couvrir leur minimum vital, elle rend une décision conditionnelle d'octroi du droit assortie d'une annexe. Cette annexe précise notamment que: - le droit au RI pourrait être refusé au requérant conformément à la loi et la jurisprudence; - qu'il est cependant admis, dans le cas particulier, que le RI puisse être alloué à titre tout à fait exceptionnel et à titre d'avances remboursables pour une période de six mois au maximum; - que l'immeuble doit être mis immédiatement en vente (Annexe 15). On précise que si le bénéficiaire arrive à établir qu'il n'a pas été en mesure pour des motifs sérieux et dûment justifiés de réaliser son immeuble à l'issue du délai de six mois, l'AA pourra, toujours à titre exceptionnel, prolonger le versement des prestations du RI en lui impartissant un nouveau délai. Elle rendra alors une nouvelle décision en ce sens.

E. 5

APPLICATION DE LA DIRECTIVE • Cette directive s'applique aux nouveaux dossiers. • Les dossiers en cours au jour de l'entrée en vigueur feront l'objet d'une mise à jour, au plus tard dans les trois mois suivant la date de la révision annuelle.

E. 6

S'agissant de la valeur de l'immeuble, le dossier ne contient pas de contrat de vente (on ignore du reste quand il a été acquis par les parents du recourant). Le recourant a toutefois produit un extrait du registre foncier espagnol fixant la valeur cadastrale à 14'200 euros environ et une expertise établie sur son mandat, arrêtant la valeur vénale à 38'000 euros. A l'audience, il a encore produit un avis récapitulatif du 3 mars 2015 de sa déclaration d'impôt 2014 mentionnant à la rubrique fortune/immeubles un montant de 31'000 fr. (l'immeuble n'avait pas été déclaré jusqu'à présent). Il a expliqué à cet égard que ce montant avait été estimé par une fiduciaire, essentiellement sur la base de l'extrait du registre foncier espagnol, de l'expertise espagnole du 3 décembre 2014 et des photographies de la maison. Il peut dès lors être retenu que l'immeuble présente une valeur allant de 30'000 fr. à 40'000 fr. La limite de fortune de 8'000 fr. (art. 32 LASV et 18 RLASV) est ainsi largement dépassée. Dans ces conditions, du moment que cet immeuble ne sert pas de logement au recourant, il doit en principe être réalisé, conformément au principe de la subsidiarité de l'aide sociale. Encore faut-il que l'exigence de réalisation et ses modalités respectent le principe de la proportionnalité.

E. 7

a) En l'occurrence, l'aliénation de l'immeuble apparaît raisonnablement exigible, que l'immeuble soit considéré comme non habitable selon l'avis du recourant, ou comme une résidence secondaire non indispensable (cf. ch. 3 des recommandations de la commission " Questions juridiques " de la CSIAS). Les éléments susceptibles de parler en faveur d'une renonciation à cette mesure sont minces. En particulier, on ne saurait affirmer que le recourant bénéficie du RI pour très peu de temps ou avec un montant relativement modeste: il a émargé au RI de juillet 2012 à novembre 2013 pour un montant de près de 19'000 fr., soit un peu plus de 1'000 fr. par mois, étant précisé que l'épouse ne travaille pas à temps complet. De plus, s'il est vrai qu'en cas d'aliénation, le prix obtenu sera très bas, les perspectives de sortie de la crise qui touche le marché espagnol depuis 2008 – amélioration qui permettrait d'obtenir un prix supérieur, partant un remboursement plus étendu du RI versé ou à verser – sont pour le moins ténues. Enfin, les chances que la situation financière du recourant se rétablisse à court ou moyen terme sont peu consistantes en l'état. b) D'autres types de réalisation moins incisifs ne sont pas envisageables. Ainsi, la location paraît difficilement exigible en l'état. Au vu du dossier, notamment des photographies, la maison semble vétuste. L'expertise du 3 décembre 2014 (pièces 13 et 13bis) atteste qu'un traitement anti-termites doit être opéré. Le recourant déclare de plus que le circuit électrique et l'alimentation en eau doivent être refaits, et des travaux d'isolation effectués. Quant à la possibilité d'une cédule hypothécaire en faveur de l'autorité intimée, l'Espagne connaît assurément un droit de gage analogue, cas échéant au porteur. Cependant, et dans la mesure où les autorités vaudoises d'aide sociale sont tenues par les normes CSIAS, l'inscription d'une cédule ne peut de toute façon être envisagée que si elle répond au principe de la proportionnalité, en tenant compte en particulier sous cet angle des motifs justifiant de renoncer à l'aliénation ou de la reporter (cf. ch. 3 des recommandations précitées), ainsi que du coût et des difficultés des démarches à accomplir pour constituer un tel gage sur un immeuble à l'étranger, cas échéant pour faire réaliser ce bien. En l'espèce, et pour les motifs déjà exposés au consid. 7a supra, l'inscription d'un gage sur l'immeuble en cause au lieu d'une aliénation ne se justifie pas. c) En conclusion, force est de confirmer que les autorités d'aide sociale étaient légitimées, en l'espèce, à ne pas déroger au principe consistant à

subordonner l'octroi du RI à la condition que le bénéficiaire vende l'immeuble dont il est propriétaire, lorsque ce bâtiment ne lui sert pas de logement principal.

E. 8

Il reste à examiner si les autorités d'aide sociale étaient fondées à refuser le revenu d'insertion au recourant tant que la vente n'était pas réalisée. a) Conformément au document de la commission " Questions juridiques " de la CSIAS (cf. consid. 3b supra), lorsqu'un bénéficiaire doit réaliser son bien immobilier en application du principe de la subsidiarité de l'aide sociale, mais que, comme c'est souvent le cas, il faut attendre quelques mois avant que cette réalisation soit terminée et que, pendant ce temps, le bénéficiaire se trouve dans une situation de détresse, il a en principe droit à l'aide sociale. Toutefois, le soutien est alors considéré comme une avance et son remboursement peut être demandé (ch. 2). Dans la ligne de ce document, la nouvelle directive de l'autorité intimée entrée en vigueur le 1^{er} juin 2014 (cf. consid. 4b supra) prévoit, en dérogation au principe consistant à refuser le RI aux personnes possédant un immeuble, que si l'autorité d'aide sociale considère qu'il s'agit d'un " cas de rigueur " dans la mesure où le requérant et les autres membres éventuels de son ménage ne disposent pas de liquidités immédiatement disponibles pour couvrir leur minimum vital, elle rend une décision conditionnelle d'octroi du droit. Cette décision retient que le RI est alloué à titre tout à fait exceptionnel pour une durée de six mois au maximum, à condition que l'immeuble soit mis immédiatement en vente, que le RI consistera en de simples avances remboursables, à charge pour le bénéficiaire de l'aide de restituer les avances lorsque l'immeuble sera réalisé. La directive précise que si le bénéficiaire arrive à établir qu'il n'a pas été en mesure pour des motifs sérieux et dûment justifiés de réaliser son immeuble à l'issue du délai de six mois, l'autorité d'aide sociale pourra, toujours à titre exceptionnel, prolonger le versement des prestations du RI en lui impartissant un nouveau délai (ch. 4.b et annexe 15). Enfin, la directive ajoute qu'elle s'applique aux nouveaux dossiers, les dossiers en cours au jour de l'entrée en vigueur devant faire l'objet d'une mise à jour, au plus tard dans les trois mois suivant la date de la révision annuelle (ch. 5). Une comparaison de la directive valable jusqu'en juin 2014 à celle entrée en vigueur à cette date révèle des changements substantiels. En effet, l'autorité subordonne désormais l'octroi du RI remboursable dans l'attente de la réalisation d'un immeuble à l'étranger à la présence d'un cas de rigueur; elle limite de surcroît cette allocation à une période de six mois, renouvelable à condition que le bénéficiaire démontre qu'il n'a pas été en mesure, pour des motifs sérieux et dûment justifiés, de réaliser son immeuble à l'issue du délai de six mois; enfin, elle ne prévoit plus la possibilité de renoncer à la réalisation lorsqu'il n'est pas " opportun " d'exiger cette mesure (cf. ch. 3 de l'ancienne directive, respectivement ch. 4 de la nouvelle). b) En l'espèce, il n'est pour le moins pas exclu que la situation du recourant et de son épouse soit, compte tenu des liquidités et des revenus dont ils disposent, constitutive d'un cas de rigueur au sens de la nouvelle directive précitée. En particulier, on ne distingue pas en quoi seuls des cas tels qu'une absence totale de liquidités ou la présence d'enfants en bas âge seraient excessivement rigoureux (cf. déclarations du SPAS ténorisées dans le compte-rendu d'audience). Conformément à l'art. 12 Cst. garantissant un droit à des conditions minimales d'existence, il suffit que les ressources de l'intéressé ne lui permettent pas de subvenir à ses besoins fondamentaux. La question de savoir si le recourant se trouvait dans un cas de rigueur au sens du ch. 4.b de la nouvelle directive souffre toutefois de rester indécise. En effet, le bénéfice du revenu d'insertion remboursable et conditionnel prévu par le ch. 4.b de la directive devait lui être accordé pour un autre motif (cf. consid. 9 infra).

E. 9

a) On rappelle que le CSR a rendu une décision le 5 octobre 2012 – sous l'empire de l'ancienne directive du SPAS – qui octroyait le RI à titre d'avances sur la réalisation de l'immeuble du recourant. Cette situation a perduré pendant plus d'un an, soit jusqu'en janvier 2014, date à laquelle le recourant est brièvement sorti du RI, en raison du versement d'indemnités journalières AI. Le versement de ces indemnités prenant fin au 30 juin 2014, le recourant a requis la reprise du RI le 25 juin 2014. Or, par décision du 14 août 2014, la demande de revenu d'insertion a cette fois purement et simplement été refusée, au motif que l'immeuble en cause représentait une fortune que le requérant devait réaliser avant de recourir à l'assistance publique, alors qu'il s'y refusait. Ainsi que l'a indiqué l'autorité intimée à l'audience, cette décision, radicalement différente de celle rendue le 5 octobre 2012, se fonde sur la nouvelle directive du SPAS entrée en vigueur entre-temps, en juin 2014. En d'autres termes, l'autorité a procédé à un changement de pratique. Il convient ainsi d'examiner si les conditions auxquelles sont subordonnés les changements de pratiques étaient réalisées, en se référant par analogie aux principes régissant les revirements de jurisprudence, exposés ci-dessous.

b) En règle générale, une nouvelle jurisprudence doit s'appliquer immédiatement et aux affaires pendantes au moment où elle est adoptée (cf. ATF 135 II 153; ATF 122 I 57 consid. 3c/bb; ATF 111 V 161 consid. 5b), de même qu'aux décisions périodiques, selon les circonstances (ATF 111 V 81). Selon Pierre Moor (Droit administratif, vol. I, 2012, n. 2.1.3.2. p. 85 ss), il est des domaines où la sécurité du droit et le droit à la protection de la bonne foi (art. 9 Cst.) exigent toutefois qu'un revirement soit d'abord annoncé, avant que, dans une espèce ultérieure seulement, il puisse devenir effectif: par exemple, s'il porte sur la computation d'un délai, et qu'il a pour effet la péremption d'un droit à invoquer dans ce délai (ATF 135 II 78), ou que ses effets seraient excessivement rigoureux (ATF 111 Ia 108, condition non réalisée). L'auteur précise que la position du Tribunal fédéral tient compte des principes de la prévisibilité du droit et de la non-rétroactivité, " puisqu'il considère qu'un revirement doit être préalablement annoncé dans des hypothèses – si on essaie de généraliser – où la perte d'un droit qui dépend directement d'un acte de son titulaire est la conséquence même du changement, alors qu'il est certain que l'intéressé, qui a agi sciemment en fonction de l'ancienne règle, se serait conformé à la nouvelle. La doctrine propose un régime différencié, dans lequel l'application immédiate serait décidée en fonction d'une balance de valeurs, où entreraient en considération non seulement l'intérêt à l'innovation, les inconvénients de la jurisprudence à abandonner, mais aussi les conséquences préjudiciables que l'opération en tant que telle ferait peser sur le justiciable concerné " (Moor, loc. cit.).

c) En l'espèce, comme évoqué ci-dessus, le recourant a bénéficié le 5 octobre 2012 d'une décision du CSR lui octroyant le RI à titre d'avances sur la réalisation de son immeuble. Dans cette décision, le CSR, qui connaissait le refus du recourant de vendre ou de louer son immeuble, pour les motifs exposés dans ses lettres des 3 juillet et 2 septembre 2012, a renoncé à en demander la vente ou la location, en raison de l'état actuel de la maison et de la situation économique du pays, et s'est limité à indiquer que les avances seraient remboursables " à meilleure fortune " . Autrement dit, il n'a nullement subordonné le versement du RI à la mise en œuvre de démarches de vente ou de location. En conséquence d'une part, le recourant n'était pas tenu de procéder à de telles démarches; son inaction ne peut donc lui être reprochée. On rappelle du reste que le SPAS lui-même considérait ces démarches comme inopportunes. D'autre part, le recourant pouvait de bonne foi s'attendre, sa situation n'ayant pas changé, à ce qu'une décision similaire à celle du 5 octobre 2012 et dont il avait bénéficié jusqu'à la fin

décembre 2013 soit rendue sur sa demande formulée quelques mois plus tard, en juin 2014. Dans ces circonstances, avant de signifier au recourant un refus pur et simple du RI fondé sur les nouvelles directives du SPAS, les autorités d'aide sociale devaient l'avertir du durcissement des conditions d'octroi et lui donner la possibilité de se conformer à ces nouvelles exigences. L'inaction du recourant, qui s'explique par la décision du 5 octobre 2012, ne permettait pas de tenir un tel avertissement pour inutile, pas plus que le courrier du 2 septembre 2012. Il en va d'autant moins que les démarches de vente désormais accomplies permettent de retenir avec une vraisemblance suffisante qu'il aurait accepté d'aliéner sa maison si cette mesure avait été exigée de lui sous peine de suppression – respectivement de refus – du RI. A cela s'ajoute que la nouvelle pratique appliquée sans avertissement au recourant pouvait lui causer un préjudice important, en portant atteinte à son droit fondamental à des conditions minimales d'existence garanti par l'art. 12 Cst. Dans ces conditions, la décision du

E. 14

août 2014 confirmée sur recours le 20 novembre 2014 viole le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst.), le principe de la bonne foi (art. 9 Cst.) ainsi que le principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.). Elle doit par conséquent être annulée en tant qu'elle refuse purement et simplement le RI, même à titre remboursable, conditionnel et pour une période déterminée. Il appartiendra au CSR de rendre une nouvelle décision conforme à ce qui précède, à savoir accordant le RI à titre d'avances remboursables pendant une période déterminée qu'il lui appartiendra de fixer, à condition que le recourant démontre à intervalles réguliers qu'il poursuit sans désespérer ses efforts visant à vendre son immeuble. A l'issue de la période fixée, le CSR examinera si l'octroi d'un RI remboursable pourrait être exceptionnellement renouvelé, pour une nouvelle période déterminée, aux conditions prévues par la nouvelle directive. Dans l'appréciation des circonstances exceptionnelles d'un tel renouvellement, fondé sur un cas de rigueur, il sera loisible au CSR de tenir compte, cas échéant, des efforts accomplis par les époux pour revenir à meilleure fortune, notamment en ce qui concerne la situation professionnelle de l'épouse. 10. Compte tenu du sort du recours, les mesures d'instruction requises par le recourant (avis de droit de l'ISDC, expertise immobilière) sont superflues et doivent par conséquent être refusées. 11. Vu ce qui précède, le recours doit être admis et les décisions attaquées doivent être annulées. La cause doit être renvoyée au CSR pour nouvelle décision dans le sens des considérants. a) Le présent arrêt doit être rendu sans frais (cf. art. 4 al. 3 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]). b) Compte tenu de ses ressources, le recourant a été mis au bénéfice de l'assistance judiciaire. Pour l'indemnisation du mandataire d'office, les dispositions régissant l'assistance judiciaire en matière civile sont applicables par analogie (art. 18 al. 5 LPA-VD). Pour la fixation de l'indemnité, on retient le taux horaire de 180 fr. (art. 2 al. 1 let. a du règlement du Tribunal cantonal du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ; RSV 211.02.3]). Il sera retenu un montant d'honoraires de 5'564,80 fr., correspondant au temps indiqué par la mandataire d'office dans sa liste d'opérations (environ 30 h), temps qui paraît approprié aux nécessités du cas. A ce montant s'ajoute celui des débours, chiffré à 366 fr. Compte tenu de la TVA au taux de 8%, l'indemnité totale s'élèverait ainsi à 6'405,25 fr. Le recourant ayant eu gain de cause, il a toutefois droit à l'allocation de dépens, à la charge de l'autorité intimée (art. 55 LPA-VD).

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