

VD_OMNI PS.2016.0013 vom 31. Januar 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-01-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2016.0013

FR: VD_OMNI PS.2016.0013 du 31 janvier 2017

IT: VD_OMNI PS.2016.0013 del 31 gennaio 2017

Regeste

A. _____ /Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre social régional de Lausanne Service social Lausanne | Recours formé par un bénéficiaire du RI contre une décision du SPAS confirmant la demande de restitution des prestations qu'il a indûment perçues entre janvier 2005 et juin 2009 (pour un montant total supérieur à 40'000 fr.) ainsi que la sanction prononcée à son encontre dans ce cadre (réduction du forfait RI de 25 % durant huit mois). En tant que le recourant soutient que les conditions pour une prise en charge de l'amortissement de son appartement auraient été réunies durant la période concernée, ses griefs échappent à l'objet du litige; il n'est au demeurant aucunement établi que tel aurait été le cas (consid. 2b). Cela étant, les montants alors perçus par l'intéressé de la part de tierces personnes doivent être considérés comme des ressources soumises à déduction même si, comme il le soutient (sans emporter la conviction du tribunal), ils lui ont été consentis à titre de prêts; la demande de restitution litigieuse est ainsi fondée, étant précisé que la bonne foi du recourant ne saurait être retenue et que les prétentions en cause ne sont pas prescrites (consid. 3e). Enfin, la sanction infligée se justifie dans son principe et apparaît proportionnée à l'ensemble des circonstances dans sa quotité, s'agissant d'une faute grave (consid. 4). Rejet du recours et confirmation de la décision attaquée.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36), le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD), applicable par analogie par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Il convient en premier lieu de définir précisément l'objet du litige. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par la voie d'un recours (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1; TF 9C_195/2013 du 15 novembre 2013 consid. 3.1). L'objet du litige dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui constitue - dans le cadre de l'objet de la contestation déterminé par la décision -, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaqué. L'objet de la contestation et l'objet du litige sont donc identiques lorsque la décision administrative est attaquée dans son ensemble; en revanche, les rapports juridiques non litigieux sont certes compris dans l'objet de la contestation, mais non pas dans l'objet du litige (ATF 125 V 413

consid. 1b et 2; TF 2C_777/2009 du 21 avril 2010 consid. 1.1; CDAP PS.2013.0058 du 26 août 2014 consid. 2a). b) En l'espèce, l'objet de la contestation tel que circonscrit par la décision attaquée porte sur le montant de 40'466 fr. 05 dont la restitution est réclamée au recourant à titre de prestations indûment perçues entre les mois de janvier 2005 et juin 2009, respectivement sur la sanction prononcée à l'encontre de l'intéressé dans ce cadre. En tant que le recourant soutient que les conditions pour une prise en charge de l'amortissement de son appartement auraient été réunies, ses griefs échappent ainsi à l'objet de la contestation et, partant, à l'objet du litige. Comme le relève l'autorité intimée, les prestations octroyées au recourant durant la période concernée l'ont été sur la base de décisions dans lesquelles l'amortissement concerné n'a pas été pris en compte, décisions qui sont désormais en force et ne sauraient être remises en cause à l'occasion de la présente procédure. C'est le lieu de rappeler pour le surplus que, par principe, l'aide sociale ne s'étend pas aux situations de carence déjà surmontées et qu'un bénéficiaire ne peut exiger des prestations rétroactivement, même s'il répondait à l'époque aux conditions de leur octroi (cf. CDAP PS.2013.0074 du 19 février 2015 consid. 2c et les références). Dans ce cadre, lorsqu'il adresse une demande à l'autorité dans son propre intérêt, l'administré, libre de la présenter ou d'y renoncer, doit la motiver et apporter, en particulier, les éléments établissant l'intensité de son besoin; le tribunal n'a dès lors pas à trancher à ce stade la question de savoir si le recourant a - ou n'a pas - été correctement informé sur ses droits (cf. CDAP PS.2014.0008 du 23 mars 2015 consid. 2c; PS.2014.0023 du 8 décembre 2014 consid. 2c et les références). Au demeurant, il apparaît que le recourant n'avait même pas exposé aux autorités sa situation dans son entier, puisqu'il avait dissimulé l'existence d'un compte postal et l'obtention de (prétendus) prêts (cf. consid. 3 infra). On se contentera de relever pour le reste, à toutes fins utiles, qu'il n'est aucunement établi en l'état que le recourant aurait effectivement pu prétendre à la prise en charge de l'amortissement de son appartement. En principe, le RI n'intervient pas pour rembourser des dettes (cf. ch. 2.1.6 des Normes RI, dans leur teneur en vigueur depuis le 1^{er} février 2014 [version 11]); la prise en charge de l'amortissement est ainsi exclue sauf si, à défaut, le prêt hypothécaire devait être dénoncé et que les intérêts hypothécaires augmentés de l'amortissement demeurent dans les normes (ch. 3.1.1.3 des Normes RI; CDAP PS.2006.0012 du 10 juillet 2006 consid. 2d). Dans le cas d'espèce et comme le relève l'autorité intimée, il n'est pas établi que le prêt hypothécaire aurait dans tous les cas été dénoncé en cas de non-paiement de l'amortissement; le seul fait que, selon les " Conditions générales " applicables au contrat, la banque " se réserve le droit de mettre fin au crédit " notamment " lorsque le client ne remplit pas ses obligations ou y contrevient " (ch. 7.3) ne signifie pas encore que tel aurait nécessairement été le cas en l'occurrence; le contrat est en outre également soumis aux " Dispositions générales régissant les prêts hypothécaires ", qui complètent les " Conditions générales " (cf. ch. 7.1 de ces dernières) et dont on en ignore la teneur, le recourant n'ayant pas produit ce document. Il n'est pas davantage établi que les intérêts hypothécaires augmentés de l'amortissement seraient demeurés dans les normes, le recourant n'ayant pas non plus produit de pièces attestant des dates auxquelles il aurait procédé aux amortissements dont il se prévaut et des montants concernés - étant précisé que l'on ne saurait se fonder sur les seules indications qu'il a fournies à cet égard, le tableau récapitulatif produit à l'appui de son écriture du 7 juillet 2016 manquant au demeurant singulièrement de clarté. C'est le lieu de relever que, selon l'écriture de l'autorité intimée du 15 juillet 2016 (laquelle n'est pas contestée sur ce point, à tout le moins pas expressément), les frais de l'appartement du recourant étaient supérieurs aux barèmes en vigueur entre janvier 2007 et janvier 2008 indépendamment

même de l'amortissement, de sorte que la prise en charge de ce dernier était dans tous les cas exclue durant cette période à tout le moins. Il convient enfin de préciser qu'il est loisible au recourant, s'il estime que les conditions en sont réunies, de requérir que l'amortissement de son appartement soit pris en charge dans le cadre des prestations d'aide sociale qui lui sont octroyées; il ne sera toutefois procédé à une telle prise en charge, le cas échéant, que pour faire face à la situation actuelle et future, et non pour la situation passée.

E. 3

Cela étant, le litige porte sur le montant de 40'466 fr. 05 dont la restitution est réclamée au recourant à titre de prestations indûment perçues entre les mois de janvier 2005 et juin 2009 ainsi que sur la sanction prononcée à son encontre dans ce cadre. a) A teneur de son art. 1, 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 (al. 1). Elle règle l'action sociale cantonale qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion (al. 2). Aux termes de l'art. 3 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 (al. 1). La subsidiarité de l'aide 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 (al. 2). b) 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 al. 1 LASV). Selon l'art. 31 LASV, la prestation financière est composée d'un montant forfaitaire pour l'entretien, d'un montant forfaitaire destiné à couvrir les frais particuliers pour les adultes et d'un supplément correspondant au loyer effectif dans les limites fixées par le règlement (al. 1); elle 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 mineurs à charge (al. 2). A teneur de 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. 26 al. 2 de règlement d'application de la LASV, du 26 octobre 2005 (RLASV; RSV 850.051.1) prévoit une liste de ce que comprennent " notamment " les ressources du requérant porté en déduction du montant alloué au titre du RI. L'art. 27 RLASV précise que ne font pas partie des ressources soumises à déduction l'allocation de naissance (let. a), l'allocation pour impotence à l'exclusion du supplément pour soins intenses (let. b), les dons des proches et les prestations ponctuelles provenant de personnes et d'institutions privées ayant manifestement le caractère d'assistance ainsi que les gains de loterie, jusqu'à concurrence d'un montant de 1'200 fr. par année civile (let. c), ainsi que les rentes et les allocations familiales pour les enfants domiciliés à l'étranger pour autant qu'elles soient effectivement affectées à leur entretien (let. d). c) Selon l'art. 38 LASV, la personne qui sollicite une prestation financière ou qui en bénéficie déjà fournit des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière (al. 1); elle signale sans retard tout changement de sa situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression de ladite prestation (al. 4). Aux termes de l'art. 41 LASV, la personne qui, dès la majorité, a obtenu

des prestations du RI, y compris les frais particuliers ou aides exceptionnelles, est tenue au remboursement notamment 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 (let. a). L'autorité compétente réclame, par voie de décision, le remboursement des prestations (art. 43 al. 1 LASV); elle peut compenser les montants indûment perçus avec les prestations futures en prélevant chaque mois un montant équivalent à 15 % de la prestation financière allouée (art. 44 LASV). d) Le principe de la subsidiarité de l'assistance était déjà applicable antérieurement à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2006, de la LASV - ce principe était en effet déduit de l'art. 17 de l'ancienne loi vaudoise du 25 mai 1977 sur la prévoyance et l'aide sociale (aLPAS; cf. arrêt PS.2005.0316 du 27 avril 2006 consid. 3 et les références) -, de même que le principe du remboursement des prestations perçues indûment (art. 26 al. 1 aLPAS). e) En l'espèce, l'autorité intimée a retenu dans la décision attaquée que les prétendus prêts dont se prévalait le recourant s'apparentaient bien plutôt à un soutien financier de sa famille et de ses proches; compte tenu du caractère subsidiaire de l'aide sociale (art. 3 al. 1 LASV) et du fait que sa bonne foi ne pouvait être retenue, elle a considéré que les prestations qui lui ont été octroyées devaient ainsi être restituées à hauteur des montants concernés (cf. let. D supra). Le recourant fait en substance valoir que les montants concernés correspondent à des contributions occasionnelles qui ne peuvent être considérées comme des revenus ou de la fortune et qu'il ne peut s'agir, au vu des circonstances, que de prêts; il estime que la décision attaquée est arbitraire, et se prévaut de sa bonne foi. aa) Figurent au dossier notamment une " attestation de prêt " établie le 13 novembre 2013 par B._____, lequel indique en substance avoir prêté sans intérêt un montant total de 24'300 fr. au recourant entre 2005 et juillet 2007, ainsi qu'une " attestation de prêt " (non datée) signée par F._____, lequel confirme avoir chargé l'intéressé de louer sa place de parc tout en lui prêtant les loyers obtenus, sans intérêt. Les explications du recourant, selon lesquelles il n'y aurait aucune raison que les personnes concernées effectuent une donation " en faveur d'un inconnu " (de sorte qu'il ne pourrait s'agir que de prêts), respectivement selon lesquelles la teneur des attestations produites n'invalideraient pas leur bien-fondé, n'emportent pas la conviction du tribunal. Indépendamment même des doutes s'agissant de l'authenticité de ces pièces formulés dans le rapport final d'enquête du 28 novembre 2013 (cf. let C supra), il semble en effet pour le moins douteux que les intéressés aient consenti des prêts en faveur d'un " inconnu " (pour reprendre l'expression du recourant) au bénéfice de l'aide sociale, par le biais de versements réguliers, pour des montants non négligeables et apparemment sans garantie, ceci sans échéance de remboursement ni intérêt et sans même établir de documents écrits à ce propos - à tout le moins les attestations produites par le recourant n'ont-elles manifestement été établies qu' a posteriori . Tout porte ainsi à croire qu'il s'agit bien plutôt de donations (soit d'un soutien de la part de proches du recourant), respectivement, le cas échéant, de montants versés au recourant en échange de prestations fournies par ce dernier (hypothèse que l'on ne saurait exclure d'emblée), à tout le moins qu'un remboursement n'a jamais été sérieusement envisagé par les intéressés et qu'il ne saurait ainsi s'agir de prêts. bb) Quoi qu'il en soit, même admettre, par hypothèse et nonobstant ce qui précède, qu'il s'agisse effectivement de prêts, les montants en cause n'en devraient pas moins être considérés comme des ressources soumises à déduction, comme le relève à juste titre l'autorité intimée dans sa réponse au recours du 30 mai 2016. La liste des ressources portées en déduction du montant alloué au titre du RI prévue par l'art. 26 al. 2 RLASV est exemplative (cf. l'adverbe " notamment "), alors que la liste des ressources qui ne sont pas

soumises à déduction en application de l'art. 27 RLASV est exhaustive; il s'ensuit qu'un prêt doit être considéré comme une ressource soumise à déduction. Le caractère subsidiaire de l'aide sociale (art. 3 al. 1 LASV) implique en effet que celle-ci ne soit pas versée lorsqu'un proche a fourni une prestation, de même qu'elle n'intervient pas pour éponger des dettes du requérant (cf. CDAP PS.2013.0069 du 7 avril 2014 consid. 2b; Normes RI, ch. 2.1.6) - un prêt étant dans ce cadre assimilable à une ressource à laquelle correspond une dette d'un même montant. Si tel n'était pas le cas, il existerait au demeurant un risque non négligeable d'abus; on voit mal en effet qu'il suffise aux personnes concernées de qualifier de " prêt " une prestation (par hypothèse un don) pour que cette dernière ne puisse être déduite de l'aide octroyée (CDAP PS.2013.0058 précité, consid. 3d). Le recourant soutient dans ce cadre que la décision serait arbitraire dans la mesure où elle aurait en définitive pour conséquence de l'obliger à rembourser à double les montants qui lui ont été prêtés, en référence à l'arrêt PS.2013.0058 précité. Dans ce dernier arrêt, après avoir rappelé qu'un prêt devait être considéré comme une ressource soumise à déduction - comme on vient de le voir -, la CDAP a relevé qu'en tant que tel, le fait de considérer que les montants que l'intéressé avait perçus à titre de prêts devaient être considérés comme des ressources et que, partant, celui-ci aurait dû les signaler dans les formulaires mensuels de déclaration de revenus respectifs, ne prêtait pas le flanc à la critique (consid. 3d). Si elle a néanmoins retenu qu'il se justifiait de renoncer à réclamer à l'intéressé la restitution du montant litigieux, c'est " à titre exceptionnel ", compte tenu des " circonstances particulières " du cas: en particulier, la décision attaquée s'apparentait à une *reformatio in pejus* en regard d'une précédente décision du CSR alors même que l'intéressé avait obtenu gain de cause dans le cadre d'un recours devant le SPAS contre cette décision, et l'intéressé pouvait de bonne foi considérer, à la lecture de la décision initiale, que les montants qu'il remboursait sur les prêts consentis ne lui seraient plus réclamés à titre de prestations réputées indûment perçues; c'est dans ces circonstances particulières que la CDAP a également relevé que, dès lors qu'il avait désormais remboursé l'intégralité de la dette correspondant aux prêts en cause, la décision attaquée aurait en définitive pour conséquence " d'obliger l'intéressé à rembourser à double le montant total qui lui a été prêté " (consid. 4). En l'occurrence, on ne voit pas en quoi les circonstances du cas justifieraient que l'on s'écarte à titre exceptionnel du principe selon lequel les prêts (à supposer qu'il s'agisse de prêts) doivent être considérés comme des ressources soumises à déduction - le recourant n'établit au demeurant pas, ni même ne soutient, qu'il aurait désormais remboursé l'intégralité des prétendus prêts dont il se prévaut. cc) Outre qu'il n'a pas annoncé au CSR les montants qu'il a perçus à titre de (prétendus) prêts durant la période concernée, le recourant a dissimulé l'existence du compte postal sur lequel les montants concernés étaient versés, lequel n'a été découvert que dans le cadre de l'enquête à laquelle il a été procédé (cf. let. C supra). Un tel comportement constitue une violation manifeste de son obligation de renseigner (art. 38 al. 1 et al. 4 LASV) et exclut d'emblée que sa bonne foi ne soit retenue; le recourant est ainsi tenu de restituer les montants qu'il a indûment perçus, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si et dans quelle mesure il est mis de ce fait dans une situation difficile (art. 41 let. a LASV). C'est le lieu de relever que les prétentions de l'autorité intimée ne sont pas prescrites, quoi qu'en dise le recourant dans sa dernière écriture du 16 septembre 2016. Selon l'art. 44 LASV en effet, l'obligation de remboursement se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation a été versée (pour la situation prévalant antérieurement, cf. art. 27 al. 1 aLPAS, dont la teneur était identique); s'agissant en l'espèce du remboursement de prestations perçues indûment entre les mois de janvier 2005 et de juin 2009, le délai de

prescription de dix ans n'est manifestement pas échu (cf. pour comparaison CDAP PS.2014.0079 du 19 janvier 2005 consid. 2a). f) Il s'ensuit qu'en tant qu'elle confirme que le recourant est tenu de restituer un montant de 40'466 fr. 05 à titre de prestations indûment perçues entre les mois de janvier 2005 et de juin 2009, la décision attaquée ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmée.

E. 4

Il reste à examiner le bien-fondé de la sanction prononcée à l'encontre du recourant. 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. Selon l'art. 42 al. 1 RLASV, l'autorité d'application peut réduire, voire supprimer le RI notamment lorsque le bénéficiaire 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, le recourant n'a pas annoncé les montants qu'il a perçus à titre de (prétendus) prêts durant la période concernée, dont on a vu qu'ils correspondaient dans tous les cas à des ressources soumises à déduction, et dissimulé l'existence du compte postal sur lequel ces montants étaient versés. Une réduction de son droit aux prestations du RI en application des art. 45 al. 1 LASV et 42 al. 1 RLASV est donc justifiée dans son principe. b) S'agissant de la quotité de la sanction, il résulte de l'art. 45 al. 1 RLASV (dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016) que lorsque la réduction du RI est prononcée en vertu notamment de l'art. 42 RLASV, l'autorité d'application peut, en fonction de la gravité ou de la répétition du manquement reproché au bénéficiaire, refuser d'accorder, réduire ou supprimer la prise en charge de frais particuliers (let. a), réduire de 15 % le forfait pour une durée maximum de douze mois, cette mesure pouvant être reconduite après examen de la situation (let. b), ou encore réduire de 25 % le forfait pour une durée maximum de douze mois, cette mesure pouvant également être reconduite après examen de la situation (let. c). La réduction des prestations d'aide sociale a le caractère d'une sanction administrative et non d'une sanction pénale (cf. ATF 126 V 130 consid. 1, dans le domaine voisin de la suspension du droit à l'indemnité de chômage; CDAP PS.2014.0044 du 11 juin 2015 consid. 3b et PS.2014.0027 du 20 juin 2014 consid. 2b). La sanction doit ainsi être adaptée à la gravité de la faute. Pour en apprécier la quotité, l'autorité doit se fonder sur une appréciation globale de toutes les circonstances; à cet égard, il faut tenir compte de la personnalité et du comportement du bénéficiaire des prestations, de la gravité des manquements reprochés et de la situation de l'intéressé dans son ensemble (CDAP PS.2014.0044 précité, consid. 3b, et PS.2014.0027 précité, consid. 2b, avec un résumé de la casuistique; sous l'empire de l'ancien droit, cf. arrêt PS.2001.0042 du 10 octobre 2003 consid. 4d). En l'espèce, la faute du recourant doit être qualifiée de grave; l'intéressé a en effet dissimulé des ressources soumises à déduction durant plus de quatre ans, pour un montant total supérieur à 40'000 fr. - dissimulation dont l'existence n'a été découverte par le CSR qu'à la suite d'une enquête. La sanction infligée, à savoir la réduction du forfait RI en sa faveur de 25 % pour une durée de huit mois, apparaît dès lors proportionnée à l'ensemble des circonstances. La décision attaquée doit en conséquence également être confirmée sur ce point.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Il n'est pas perçu d'émolument (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD et 4 al. 3 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 - TFJDA;

RSV 173.36.5.1) ni alloué de dépens (cf. art. 55 al. 1 et 56 al. 3 LPA-VD).

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