

# VD\_OMNI PS.2018.0028 vom 13. Februar 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-02-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2018.0028](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2018.0028)

FR: VD\_OMNI PS.2018.0028 du 13 février 2019

IT: VD\_OMNI PS.2018.0028 del 13 febbraio 2019

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre social régional Riviera,  
B. \_\_\_\_\_ | Bénéficiaire du RI vivant avec la mère de leur enfant commun et l'enfant.  
Avant la naissance de l'enfant, le CSR avait retenu que l'intéressé et sa compagne formaient une communauté de type familial au sens de l'art. 28 al. 2 RLASV, avec partage de certains frais comme ceux de logement. Dans le cadre d'une enquête, le CSR a appris la naissance de l'enfant, qui n'avait pas été annoncée. Interpellé, l'intéressé a déclaré qu'il n'était plus en couple avec la mère de l'enfant et qu'il était à la recherche d'un logement. De son côté, la mère de l'enfant n'a pas donné suite à la convocation par le CSR. Le CSR a rendu une décision par laquelle il a nié le droit au RI de l'intéressé. Sur recours, le SPAS a confirmé cette décision, en admettant l'existence d'un concubinage qualifié, de sorte que la demande de RI aurait dû être signée également par la mère de l'enfant. Recours à la CDAP contre cette décision. Selon l'art. 17a RLASV, lorsque deux personnes vivent ensemble avec un enfant commun, elles sont présumées mener de fait une vie de couple. En l'occurrence, le recourant et la mère de l'enfant, appelée en cause comme tiers intéressé, font valoir qu'ils sont séparés et ne forment plus un couple, chacun disposant dans l'appartement de sa propre chambre. Ils continueraient de cohabiter seulement afin que l'enfant grandisse auprès de ses deux parents. Toutefois, il ressort du dossier que c'est la mère de l'enfant qui assure, avec le produit de son activité professionnelle, l'entretien des trois membres du ménage. Il n'y a donc pas seulement partage de certains frais, mais mise en commun des ressources financières, comme dans une relation de concubinage qualifié. Cela est déterminant en adoptant une approche économique et il y a lieu de retenir que, dans ces conditions, les intéressés ne sont pas parvenus à renverser la présomption de l'art. 17a RLASV. Rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 1

La personne qui sollicite une prestation financière ou qui en bénéficie déjà fournit des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière. [...]

### E. 4

Elle signale sans retard tout changement de sa situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression de ladite prestation. [...]" L'art. 38 LASV est complété par l'art. 29 al. 1 RLASV à teneur duquel chaque membre du ménage aidé ou son représentant légal doit déclarer sans délai à l'autorité d'application tout fait nouveau de nature à modifier le montant des prestations allouées ou à justifier leur suppression. L'al. 2 de cette dernière disposition précise que constituent des faits nouveaux au sens de cette disposition, notamment, la modification des charges de famille ou de la composition du ménage (let. c), ainsi que les variations concernant le revenu des personnes vivant dans le ménage (conjoint,

partenaire enregistré, personne vivant de fait une vie de couple avec le requérant, enfants à charge; let. f). La violation de l'obligation de renseigner peut être sanctionnée par la réduction, voire la suppression du RI (art. 43 RLASV). Il n'appartient pas à l'autorité d'application de l'aide sociale d'établir un besoin d'aide. Ainsi, lorsqu'il adresse une demande à l'autorité dans son propre intérêt, l'administré, libre de la présenter ou d'y renoncer (respectivement, le cas échéant, de la confirmer), doit la motiver; il doit également apporter les éléments établissant l'intensité de son besoin, ainsi que son concours à l'établissement de faits ayant trait à sa situation personnelle, qu'il est mieux à même de connaître. En effet, le principe de la maxime inquisitoire qui prévaut en procédure administrative, impliquant que l'autorité doit se fonder sur des faits réels qu'elle est tenue de rechercher d'office (cf. art. 28 al. 1 LPA-VD), n'est pas absolu. Les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits, notamment dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes ou lorsqu'elles adressent une demande à l'autorité dans leur propre intérêt (cf. art. 30 al. 1 LPA-VD). La sanction d'un défaut de collaboration consiste en ce que l'autorité statue en l'état du dossier constitué (cf. art. 30 al. 2 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 [LPA-VD; BLV 173.36]), considérant que le fait en cause n'a pas été prouvé (v. Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, Volume II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3<sup>ème</sup> éd. Berne 2011, ch. 2.2.6.3, p. 294 s. et les références citées; cf. également CDAP PS.2016.0027 du 24 juin 2016 consid. 2b; PS.2015.0112 du 13 mai 2016 consid. 4a). L'autorité sera ainsi amenée cas échéant à considérer que l'intéressé n'a pas prouvé qu'il était dépourvu des moyens nécessaires pour satisfaire ses besoins vitaux et à prononcer une décision de suspension ou de suppression des prestations (arrêts PS.2012.0084 du 11 décembre 2012; PS.2010.0027 du 11 octobre 2010; PS.2008.0027 du 12 décembre 2008 et les références citées). Lorsque les preuves font défaut, ou si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle les recueille, la règle de l'art. 8 du Code civil du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) est applicable. Pour les faits constitutifs d'un droit, le fardeau de la preuve incombe au requérant. En revanche, il revient à l'autorité d'apporter la preuve des circonstances dont elle entend se prévaloir pour supprimer le droit à l'aide sociale ou exiger la restitution de celle-ci. Ces principes doivent être appliqués conformément aux règles de la bonne foi (ATF 140 I 50 consid. 4.4 p. 56; 112 Ib 65 consid. 3 p. 67). Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible; parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 144 II 332 consid. 4.1.2 p. 337 avec renvoi à ATF 138 V 218 consid. 6 p. 221 s.; PS.2016.0082 du 10 février 2017 consid. 2e et les réf.). c) aa) Intitulé "Contribution", l'art. 28 RLASV dispose ce qui suit: " 1 Lorsqu'un ménage bénéficiant du RI vit avec une ou plusieurs personnes non à charge, la prestation financière du RI est réduite en tenant compte d'une contribution de cette ou de ces personnes aux frais. 2 Si le ménage élargi forme une communauté économique de type familial finançant les fonctions ménagères conventionnelles (gîte, couvert, lessive, entretien, télécommunications, etc.), la contribution consiste en un partage proportionnel des frais de logement et en une fraction du forfait entretien selon le nombre total de personnes majeures et mineures dans le ménage. Le supplément prévu à l'article 22 est accordé au ménage bénéficiaire du RI. 3 Si le ménage élargi ne forme pas une communauté de type familial, la contribution se limite au partage

proportionnel des frais de logement et charges selon le nombre total de personnes." L'art. 28 al. 3 RLASV envisage une situation de colocation (arrêt PS.2012.0039 du 13 septembre 2012 consid. 2c). bb) Si un couple vit dans une relation de concubinage qui présente toutes les caractéristiques d'une union conjugale comparable à un mariage, les revenus du concubin sont pris en considération (cf. art. 31 al. 2 LASV) de la même manière que ceux d'un époux, dès lors que l'on peut admettre que la relation entre les deux personnes formant le couple est tellement forte et étroite qu'il existe implicitement une obligation d'entraide comparable à celle de l'art. 159 al. 2 et 3 CC, avec un devoir de fidélité et d'assistance réciproque (cf. arrêt PS.2016.0050 du 7 octobre 2016 consid. 2c). L'art. 17a RLASV, disposition introduite avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2017, a la teneur suivante: " Sont présumées comme menant de fait une vie de couple au sens de l'article 31 alinéa 2 LASV, les personnes qui: a. ont un ou plusieurs enfants communs avec la personne avec qui elles vivent ; b. ou qui vivent ensemble dans le même ménage depuis au moins cinq ans. " Selon la jurisprudence de la Cour de céans, la relation entre le requérant et la personne qui mène de fait une vie de couple avec lui, au sens de l'art. 31 al. 2 LASV (voir aussi l'art. 12 al. 1 du règlement d'application de la loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises, du 30 mai 2012 [RLHPS; BLV 850.03.1]) équivaut à un concubinage stable ou qualifié, justifiant un devoir d'assistance mutuel, tel que l'entend la jurisprudence fédérale. D'après cette dernière, il s'agit d'une communauté de vie d'une certaine durée, voire durable, entre deux personnes, à caractère en principe exclusif, qui présente une composante tant spirituelle que corporelle et économique, et qui est parfois désignée comme une communauté de toit, de table et de lit. Il n'est alors pas arbitraire de tenir compte d'une telle communauté dans l'évaluation des besoins d'assistance, quand bien même il n'existe pas un devoir légal et réciproque d'entretien entre les partenaires. Dans cette optique, il est admissible de tenir compte du fait que ces derniers sont prêts à s'assurer mutuellement assistance. Cela étant, il a été jugé arbitraire de reconnaître l'existence d'un concubinage stable entre deux partenaires sur la seule base du fait que ceux-ci venaient d'emménager dans un même logement. Le fait qu'une personne fasse ménage commun avec son partenaire constitue un simple indice, mais non la preuve de l'existence de liens aussi étroits que ceux qui unissent des époux. Il en découle que, dans plusieurs domaines du droit, la portée du concubinage a été appréhendée en fonction de sa durée. Cependant, en l'absence de règle légale précise, on ne saurait retenir une durée prédéfinie pour admettre un concubinage stable. Si plusieurs années de vie commune sont certes un élément parlant en faveur d'une relation de concubinage stable, elles ne sont pas à elles seules décisives. Le juge doit au contraire procéder dans chaque cas à une appréciation de l'ensemble des circonstances de la vie commune afin d'en déterminer la qualité et si celle-ci peut être qualifiée de relation de concubinage stable (TF 2C\_201/2018 du 15 octobre 2018 dest. à la publication aux ATF consid. 4.4.6 et les réf.; voir aussi ATF 141 I 153 consid. 5.2 p. 158 s., s'agissant d'une relation de concubinage entre les parents [non mariés] d'un enfant, arrêt qui adopte une approche économique). La jurisprudence cantonale considère ainsi que la notion de "vie de couple de fait" vise les cas dans lesquels la cohésion préexistante au sein du couple permet d'attendre d'une personne qu'elle utilise sa fortune personnelle pour entretenir son partenaire, même si elle n'y est pas légalement tenue (2C\_201/2018 précité consid. 4.4.7). L'existence d'une union libre stable entraînant des obligations d'entraide comparables à celle d'un mariage n'est admise qu'avec retenue par la jurisprudence. Il ne suffit pas de constater que le requérant partage son habitation avec une personne de l'autre sexe et crée une

apparence de communauté de vie semblable au mariage ou même que les concubins reconnaissent qu'ils forment un couple (arrêt PS.2016.0050 précité consid. 2c). Lorsque le concubinage est contesté par les intéressés, ou que ceux-ci n'admettent pas ou plus d'être traités comme tels, il convient de prendre en compte toutes les circonstances permettant d'apprécier, à un degré de vraisemblance suffisant, la nature de la communauté de vie. Ces circonstances sont notamment les suivantes: l'existence d'un enfant commun, la durée de la vie commune – étant précisé qu'une union de plus de cinq ans fait présumer (cette présomption étant toutefois réfragable) l'existence du concubinage (cf. art. 17a let. b RLASV) –, le partenaire du requérant contribue effectivement à l'entretien de celui-ci, les partenaires se sont aidés financièrement à un moment de leur vie commune, ils sont propriétaires de biens communs, passent leurs loisirs et leurs vacances ensemble, fréquentent les mêmes amis; en outre, ils n'ont jusqu'alors jamais contesté vivre en concubinage et ont tenu des propos desquels on pouvait déduire qu'ils vivaient en concubinage (arrêts PS.2016.0081 du 25 avril 2017 consid. 4a; PS.2016.0021 du 17 novembre 2016 consid. 3b; PS.2015.0039 du 27 janvier 2016). La jurisprudence a retenu comme critère décisif notamment le fait que le concubin dont la situation économique le permet assure effectivement la couverture des besoins vitaux et personnels de son partenaire, outre le fait que les affinités des partenaires sont vécues comme dans le mariage (arrêt PS.2016.0021 précité consid. 3b et les réf.). 2. En l'occurrence, le litige porte sur le droit au RI du recourant pendant la période allant du 30 septembre 2017 – la décision de l'autorité concernée du 15 novembre 2017 ayant nié ce droit avec effet à cette date – jusqu'au départ de l'intéressé du canton de Vaud. Il s'agit de savoir si, durant cette période, le recourant a de fait mené une vie de couple avec B.\_\_\_\_\_, comme l'a admis l'autorité intimée dans la décision attaquée. B.\_\_\_\_\_ et le recourant ont cohabité à Montreux depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2015. Leur fils C.\_\_\_\_\_ est né le 6 mai 2017. Durant la période litigieuse, le recourant a vécu à Montreux dans le même logement que B.\_\_\_\_\_ et leur enfant commun, de sorte qu'en vertu de l'art. 17a let. a RLASV (disposition spéciale qui l'emporte sur la règle jurisprudentielle selon laquelle l'existence d'une union libre stable entraînant des obligations d'entraide comparables à celle d'un mariage n'est admise qu'avec retenue), il était présumé mener de fait une vie de couple au sens de l'art. 31 al. 2 LASV avec elle. Afin de renverser cette présomption de concubinage qualifié, le recourant et le tiers intéressé font valoir en substance qu'il n'y a "plus d'amour" entre eux, qu'ils sont séparés et continuent de cohabiter seulement afin que leur fils grandisse avec ses deux parents. Or, la nature des relations entre le recourant et le tiers intéressé peut par définition difficilement être vérifiée par des tiers, si ce n'est sous la forme d'indices. A cet égard, même le fait que chacun aurait eu sa propre chambre à coucher dans leur appartement de Montreux, s'il est avéré, ne permet pas de conclusion définitive, puisque, notoirement, il n'est pas rare que des conjoints fassent chambres à part. Le recourant a essentiellement nié l'existence d'un concubinage qualifié en se prévalant de ses démarches en vue de se trouver son propre logement. Or, force est d'admettre que le fait qu'après être apparemment brièvement passé par Zurich, il partage à nouveau le logement de B.\_\_\_\_\_ à Lucerne, avec leur enfant commun, ne peut que faire sérieusement douter de sa volonté réelle de se constituer son propre domicile. Il ressort d'ailleurs clairement du courrier de B.\_\_\_\_\_ du 7 janvier 2019 que c'est elle qui pourvoit à l'entretien du recourant, depuis la fin de la période de trois mois (de juin à août 2017) où celui-ci a travaillé pour Caritas. Elle était en mesure de le faire, puisque, durant l'année 2017, elle a réalisé un salaire brut de 111'000 fr. Or, le fait que la personne dont la situation économique le permet assure effectivement la

couverture des besoins vitaux et personnels de son partenaire est un des critères décisifs conduisant à admettre l'existence d'un concubinage (cf. consid. 1c/bb ci-dessus). Au vu de l'ensemble des circonstances, il apparaît que B. \_\_\_\_\_ et le recourant ont cohabité durant la période litigieuse et continuent de le faire en formant une communauté où la mère pourvoit à l'entretien de la famille par son activité professionnelle, tandis que le père s'occupe de l'enfant pendant que la mère est absente pour des raisons professionnelles (ce qui implique qu'il renonce de son côté à une activité professionnelle dans cette mesure). Dans un cas analogue (d'ailleurs antérieur à l'entrée en vigueur de l'art. 17a RLASV), la Cour de céans a admis l'existence d'un concubinage, alors que, comme en l'espèce, le recourant faisait valoir que les "composantes corporelles [...] qui caractérisent le concubinage" n'avaient jamais existé malgré l'existence d'un enfant commun (arrêt PS.2011.0025 du 9 novembre 2011 partie Faits let. I). Dans cette affaire, le père avait une certaine indépendance financière vis-à-vis de la mère, qui subvenait à l'entretien de la famille avec le salaire de son activité professionnelle, et il avait fini par emménager dans son propre logement environ 2 mois après la décision de suppression du RI qu'il avait contestée. La qualification de relation de concubinage qualifié s'impose d'autant plus, en l'espèce, que le recourant continue de vivre avec la mère de leur enfant commun et ce dernier. A partir du moment où les ressources financières sont mises en commun dans une relation de concubinage qualifié, il se justifie de considérer cette communauté comme une unité du point de vue de l'aide sociale (selon une approche économique des communautés de personnes en la matière [cf. ATF 141 I 153 consid. 5.2 p. 158]; cette approche est aussi à la base de la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises [LHPS; BLV 850.03; voir not. art. 9 qui traite de l'unité économique de référence] – loi qui n'est certes pas applicable en l'espèce – et du RLHPS) et de prendre en considération les ressources d'un des partenaires dans l'examen du droit au RI de l'autre. Au vu du mode d'organisation choisi par les intéressés, B. \_\_\_\_\_ ne peut pas faire valoir que ce n'est pas à elle, mais à la collectivité publique par le biais de l'octroi du RI, de pourvoir à l'assistance du recourant, au motif qu'ils sont séparés. En effet, outre que le recourant et elle ne vivent précisément pas de façon séparée (puisque'ils cohabitent en faisant "caisse commune"), le principe de subsidiarité veut que l'aide sociale n'est accordée que si la personne concernée ne peut pas accéder à une autre source d'assistance, à laquelle il peut être exigé d'elle de recourir (cf. ATF 141 I 153 consid. 4.2 p. 156). Or, en l'occurrence, au vu du mode d'organisation choisi, il appartient principalement au tiers intéressé de subvenir à l'entretien du recourant. Dans ces conditions, la Cour de céans retient que le recourant et le tiers intéressé ne sont pas parvenus à renverser la présomption établie par l'art. 17a al. 1 let. a RLASV. Il y a donc lieu d'admettre l'existence – au degré de la vraisemblance prépondérante – d'un concubinage qualifié. Par conséquent, la demande de RI devait être déposée également par B. \_\_\_\_\_ et le revenu de cette dernière être pris en considération dans l'examen du droit. La décision attaquée, qui confirme la suppression du droit au RI avec effet au 30 septembre 2017, s'avère donc bien fondée. 3. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Le présent arrêt sera rendu sans frais (cf. art. 4 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (cf. art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). La demande d'assistance judiciaire sous la forme de la désignation d'un avocat d'office du tiers intéressé doit être rejetée. En effet, outre que, dans le domaine de l'aide sociale, la nécessité de désigner un avocat d'office doit être admise avec retenue (cf. not. TF 8C\_376/2014 du 14

août 2014 consid. 4.2.1), cette demande a été faite au terme de l'instruction, alors que le tiers intéressé a été tout à fait en mesure de faire valoir ses griefs et ceux du recourant dans la présente procédure, ce d'autant que ses écritures en langue allemande ont été – à titre exceptionnel – versées au dossier de la cause.

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