

# VD\_OMNI PS.2020.0056 vom 22. Dezember 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-12-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2020.0056](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2020.0056)

FR: VD\_OMNI PS.2020.0056 du 22 décembre 2021

IT: VD\_OMNI PS.2020.0056 del 22 dicembre 2021

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), Centre social régional de Lausanne Service social Lausanne | L'autorité intimée pouvait considérer, sur la base des indices réunis lors d'une enquête, que le recourant vivait en concubinage avec sa compagne et mère de leurs trois enfants communs. Le recourant n'est pas parvenu à rendre vraisemblable le fait qu'il occupait effectivement le logement à l'adresse où il était supposé être domicilié. Le recourante est ainsi tenu de restituer les montants du RI indûment perçus du fait qu'il n'a pas annoncé l'existence d'un concubinage. La sanction infligée par le CSR est également justifiée dans son principe et sa quotité. Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) contre une décision sur recours de la DGCS, qui n'est pas susceptible de recours devant une autre autorité (art. 74 al. 2 de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise [LASV; BLV 850.051] et art. 92 LPA-VD), le recours est intervenu en temps utile. Il satisfait en outre aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

### E. 2

Le recourant, qui se plaint principalement d'une constatation inexacte des faits, reproche à l'autorité intimée d'avoir retenu de manière erronée qu'il vivait de décembre 2015 à mars 2018 dans le même logement que B. \_\_\_\_\_ et non dans le logement qu'il louait à l'avenue \*\*\*\*\*. a) aa) La LASV 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 RI (art. 1 al. 1 et 2 LASV). Le RI comprend une prestation financière et peut, le 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 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 (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 mineurs à charge (art. 31 al. 2 LASV). L'art. 17a du règlement du 26 octobre 2005 d'application de la LASV (RLASV; BLV 850.051.1) précise que sont présumées comme menant de fait une vie de couple au sens de l'art. 31 al. 2 LASV les personnes qui ont un ou plusieurs enfants communs avec la personne avec qui elles vivent (let. a) ou qui vivent

ensemble dans le même ménage depuis au moins cinq ans (let. b). bb) 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, équivaut à un concubinage stable ou qualifié, justifiant un devoir d'assistance mutuel, tel que l'entend la jurisprudence fédérale (CDAP PS.2020.0090 du 14 mai 2021 consid. 3a; PS.2019.0015 du 23 avril 2020 consid. 3b; PS.2018.0028 du 13 février 2019 consid. 1c/bb). De jurisprudence constante, le Tribunal fédéral considère que la relation de concubinage stable justifiant un devoir d'assistance mutuel doit être comprise comme 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 (ATF 145 I 108 consid. 4.4.6, et les références). Ces différentes caractéristiques n'ont pas à être réalisées cumulativement. Il n'est en particulier pas nécessaire que les partenaires vivent constamment ensemble ou que l'un des deux soit constamment assisté par l'autre de manière significative. S'il manque la cohabitation ou la composante économique, mais que les deux partenaires vivent tout de même une relation à deux stable et exclusive et s'accordent une assistance réciproque, l'on doit ainsi admettre qu'il s'agit d'une communauté de vie assimilable à un mariage (ATF 138 V 86 consid. 4.1; 137 V 383 consid. 4.1; 134 V 369 consid. 7 et 7.1). 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 (ATF 145 I 108 consid. 4.4.6, et les références). cc) S'agissant de l'établissement des faits, 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 suisse 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; 112 Ib 65 consid. 3 p. 67). Au plan cantonal, l'art. 17a RLASV introduit cependant une présomption de vie de couple dans certaines circonstances déterminées. Cette présomption, réfragable, peut être renversée. Dans un tel cas, il appartient aux requérants, s'ils estiment ne pas vivre en concubinage, bien qu'ils se trouvent dans l'une des situations prévues à l'art. 17a RLASV, d'apporter les éléments permettant d'établir que, malgré les circonstances, ils ne mènent pas de fait une vie de couple (CDAP PS.2020.0090 du 14 mai 2021 consid. 3a ; PS.2019.0015 du 23 avril 2020 consid. 3c; PS.2018.0085 du 11 avril 2019 consid. 2f;

PS.2018.0028 du 13 février 2019 consid. 2). Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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 donc 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 V 427 consid. 3.2; 139 V 176 consid. 5.3; CDAP PS.2020.0090 du 14 mai 2021 consid. 3a ; PS.2019.0008 du 17 janvier 2020 consid. 3b). b) L'autorité intimée a retenu en l'occurrence que le recourant et B. \_\_\_\_\_ ont fait ménage commun avec leurs enfants au chemin \*\*\*\*\* et sont donc présumés avoir mené une vie de couple des mois de décembre 2015 à mars 2018. Elle considère que le droit au RI du recourant aurait été moindre du fait que le recourant ne pouvait prétendre à l'attribution d'un forfait mensuel pour personne seule. En outre, le paiement du loyer du recourant ne se justifiait pas durant cette période. c) Il n'est pas contesté que le recourant a entamé une relation de couple avec B. \_\_\_\_\_, en 2010 déjà. Le recourant fait officiellement ménage commun depuis avril 2018 avec sa compagne, qu'il a épousée depuis lors. Un premier enfant est né de cette relation en \*\*\*\*\* 2015, puis un deuxième en \*\*\*\*\* 2017 et un troisième en \*\*\*\*\* 2018. L'une des conditions posées par l'art. 17a let. a RLASV est partant donnée. Reste ainsi à déterminer si le couple a effectivement cohabité dès le mois de décembre 2015, comme le soutient l'autorité intimée. Le recourant ne conteste pas avoir passé de nombreuses journées avec sa famille depuis décembre 2015, notamment au chemin \*\*\*\*\*. Le logement en question, comportant trois pièces, est en outre adapté pour accueillir une famille composée d'un couple et de ses deux enfants. Le recourant a d'ailleurs reconnu passer parfois la nuit au domicile de la mère de ses enfants, à raison de trois ou quatre fois par mois. Le recourant prétend néanmoins qu'il continuait à retourner la plupart du temps à son logement sis à l'avenue \*\*\*\*\*, principalement pour y dormir, ce qui expliquerait qu'il n'y croisait que rarement les autres habitants. Cette explication n'est pas crédible compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier. Le recourant n'expose en effet pas pour quelles raisons le courrier adressé par le CSR à l'avenue \*\*\*\*\* ne lui est jamais parvenu, alors que, contrairement à ce qu'il prétend, son nom figurait sur la boîte aux lettres. On parvient également difficilement à comprendre pour quel motif le recourant n'avait pas les clés de son logement et de sa boîte aux lettres sur lui lorsque les enquêteurs du CSR ont proposé de le raccompagner à son domicile le 12 avril 2018. Le recourant n'apporte enfin aucune explication aux constatations faites par le CSR le 21 février 2018, selon lesquelles l'appartement sis à l'avenue \*\*\*\*\* était occupé par une personne brésilienne sur la base des propos concordants de cette dernière et de la concierge de l'immeuble. A cela s'ajoute que le recourant effectue la plupart de ses dépenses et retraits d'argent dans le quartier où résidait sa compagne, à l'exclusion de toute dépense à proximité de son domicile. Pour le surplus, si le fardeau de la preuve d'un concubinage incombe en l'espèce à l'autorité intimée, il appartenait au recourant, conformément au principe de la bonne foi, de collaborer à l'administration des preuves et de démontrer en quoi les constatations du CSR sur sa domiciliation étaient inexactes. Force est toutefois de constater que le recourant s'est toujours borné, devant les instances précédentes comme devant la CDAP, à contester les résultats de l'enquête sans tenter de démontrer – par exemple, par des témoignages de voisins ou de connaissances ou des pièces permettant d'établir qu'il recevait d'autres courriers du CSR – qu'il était bien domicilié à l'avenue \*\*\*\*\*. Il est en outre sans incidence sur le résultat de l'appréciation des preuves qu'il ne

soit pas possible de se fonder sur la décision du 21 septembre 2018 octroyant une bourse d'études à B. \_\_\_\_\_ figurant au dossier qui ne permet pas de déterminer si celle-ci a indiqué qu'elle faisait antérieurement ménage commun avec le recourant. Quoiqu'il en soit, il convient d'admettre avec l'autorité intimée qu'un faisceau d'indices suffisants permet en l'occurrence de retenir que le recourant n'occupait en réalité pas le logement sis à l'avenue \*\*\*\*\*. Au stade de la vraisemblance prépondérante, le CSR pouvait tenir pour établie l'existence d'un concubinage entre le recourant et sa compagne B. \_\_\_\_\_, au sein du logement également occupé par leurs enfants communs, au sens des art. 31 al. 2 LASV et 17a al. 1 RLASV. Le recourant n'apporte pour le surplus aucun élément permettant de retenir que le concubinage avec sa compagne aurait débuté à une date postérieure au 1<sup>er</sup> décembre 2015. Il convient partant d'admettre que le recourant, qui a omis d'informer le CSR de son concubinage et qui a persisté à nier son existence en dépit d'indices manifestes en ce sens, a manqué à son devoir de collaboration et à son obligation de faire parvenir au CSR une demande de RI signée conjointement avec sa compagne, comme l'exige l'art. 17 al. 1 RLASV.

### **E. 3**

Même si le recourant ne conteste pas ce point, il convient encore d'examiner si celui-ci peut être tenu à restitution des montants indûment perçus du fait qu'il n'a pas annoncé l'existence d'un concubinage. a) L'art. 38 al. 1 et 2 LASV dispose que la personne qui sollicite une prestation financière ou qui en bénéficie déjà 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 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. 29 al. 1 RLASV, 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. Constitue notamment un fait nouveau déterminant la modification des charges de famille ou de la composition du ménage (art. 29 al. 2 let. c RLASV). Selon l'art. 40 al. 1 LASV, la personne au bénéfice d'une aide doit collaborer avec l'autorité d'application. Les art. 38 et 40 LASV posent l'obligation pour le requérant de collaborer à l'établissement des faits propres à rendre au moins vraisemblable le besoin d'aide qu'il fait valoir (arrêt PS.2019.0071 du 15 mai 2020 consid. 3b). La conséquence d'un défaut de collaboration consiste en ce que l'autorité statue en l'état du dossier constitué (cf. art. 30 al. 2 LPA-VD), considérant que le fait en cause n'a pas été prouvé (cf. 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 arrêts PS.2019.0015 du 23 avril 2020 consid. 5a; PS.2018.0085 du 11 avril 2019 consid. 2d; PS.2016.0021 du 17 novembre 2016 consid. 5a). 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.2019.0071 du 15 mai 2020 consid. 3b; PS.2019.0015 du 23 avril 2020 consid. 5a). b) L'obligation de rembourser les montants indûment perçus est régie à l'art. 41 LASV. Ainsi, 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 (let. a). Cette disposition fixe ainsi deux conditions cumulatives auxquelles il peut, dans un tel cas, être renoncé au remboursement:

le bénéficiaire doit avoir perçu de bonne foi les prestations en cause, d'une part; le remboursement doit l'exposer à une situation difficile, d'autre part (cf. arrêts PS.2020.0009 du 17 septembre 2020 consid. 3b; PS.2019.0071 du 15 mai 2020 consid. 4a, et les références citées). L'autorité compétente réclame, par voie de décision, le remboursement des prestations (art. 43 al. 1 LASV). L'obligation de remboursement se prescrit par dix ans à compter du jour où la dernière prestation a été versée (art. 44 al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase, LASV). c) Il est en l'occurrence indéniable que le recourant, qui a dissimulé l'existence de son concubinage avec B. \_\_\_\_\_, a obtenu des prestations relevant du RI du 1<sup>er</sup> décembre 2015 au 31 mars 2018 de manière indue. Il ne pouvait ignorer qu'en tant que bénéficiaire du RI, il était tenu de renseigner le CSR en lui fournissant toutes les informations nécessaires, relatives en particulier au fait qu'il vivait en concubinage, ceci impliquant que toute demande de prestation RI devait également être signée par sa concubine. L'on ne saurait ainsi considérer que le recourant, qui a violé son obligation d'annoncer son concubinage et qui persiste à nier cet état de fait en dépit d'indices manifestes en ce sens, soit de bonne foi. Le fait que le remboursement de l'indu pourrait le mettre dans une situation difficile n'est en conséquence pas déterminant. S'agissant du montant réclamé, le recourant n'apporte en l'occurrence aucun élément qui permettrait de s'écarter du constat de l'autorité intimée, selon lequel le recourant a vécu en concubinage de décembre 2015 à mars 2018. La prise en charge par le CSR de son loyer durant l'ensemble de cette période ne se justifiait dès lors pas. L'autorité intimée a en outre retenu à juste titre que le forfait devait être adapté en tenant compte non pas d'un forfait pour personne seule, mais d'une communauté économique de type familial. L'autorité intimée a également reconnu à juste titre que l'indu devait être calculé sur la base du forfait d'entretien, sans prise en compte des sanctions infligées au recourant. Pour le détail du calcul du montant de l'indu, il peut en conséquence être renvoyé à la décision attaquée, qui retient à raison que le recourant a injustement perçu un montant de 36'656 fr.

#### **E. 4**

Le recourant a également pris des conclusions tendant à l'annulation de la sanction de réduction de son forfait mensuel de 30% pendant six mois. a) En vertu de l'art. 45 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 une suppression de l'aide (al.1). Un manque de collaboration du bénéficiaire peut conduire à une réduction des prestations financières (al. 2). L'art. 42 RLASV précise que l'autorité d'application peut réduire, voire supprimer le RI lorsque le bénéficiaire ne signale pas des éléments de revenus ou de fortune qui modifient le montant de prestations allouées; elle peut également réduire le RI lorsque le bénéficiaire l'affecte à d'autres fins que celles prévues par la loi (al. 1). L'art. 43 RLASV stipule en outre qu'après lui avoir rappelé les conséquences de ses manquements et l'avoir entendu, l'autorité d'application peut réduire, cas échéant supprimer le RI, lorsque le bénéficiaire omet, refuse de fournir ou tarde à remettre les renseignements demandés dans le délai imparti. Par ailleurs, la " directive sur les sanctions du RI ", élaborée par le SPAS (désormais DGCS), dans sa version 6 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2017, énumère les comportements passibles d'une sanction. Tel est le cas du comportement consistant à ne pas fournir les informations ou documents utiles sur sa situation financière ou personnelle (directive précitée, ch. 1.6, p.2). Enfin, l'art. 45 RLASV dispose ce qui suit: " 1 Lorsque la réduction du RI est prononcée en vertu des articles 42, 43 et 44, l'autorité d'application peut, en fonction de la gravité ou de la répétition du manquement reproché au bénéficiaire : a. réduire ou supprimer le montant forfaitaire destiné à couvrir les frais

particuliers pour une durée maximum de douze mois; b. réduire de 15%, 25% ou 30% le forfait entretien, [ ... ] pour une durée maximum de douze mois pour la réduction de 15% et de 6 mois pour les réductions de 25% ou 30%; après examen de la situation, la mesure peut être reconduite; [ ... ] 2 La mesure prévue sous lettre a) ci-dessus peut être combinée avec la réduction du forfait prévue sous lettres b), ou d) ci-dessus. La réduction du forfait entretien ne touche pas la part affectée aux enfants mineurs à charge." b) Pour être confirmée, la sanction doit être adaptée à la gravité de la faute (cf. arrêts CDAP PS.2018.0050 du 15 janvier 2019 consid. 3b/aa; PS.2016.0091 du 26 juin 2017 consid. 4b et la référence citée). 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 p. 130 dans le domaine voisin de la suspension du droit à l'indemnité de chômage). 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, des circonstances du retrait et de la situation de l'intéressé dans son ensemble (cf. PS.2018.0050 précité consid. 3b/aa et PS.2016.0091 précité, consid. 4b et les références citées). c) En l'espèce, l'autorité intimée a confirmé la sanction infligée par le CSR, en considérant qu'elle était proportionnée au montant perçu indûment et à la faute commise. Etant donné qu'il a été admis que les conditions de restitution des prestations versées au recourant durant la période de décembre 2015 à mars 2018 étaient réunies, le principe d'une sanction prononcée à l'encontre du recourant doit être confirmé. Le montant des prestations indûment perçues s'élève à plus de 30'000 fr. et le recourant a déjà fait l'objet de multiples sanctions par le passé, notamment pour défaut de collaboration. Sur le vu de ce qui précède, l'autorité intimée a considéré à juste titre qu'une faute qualifiée de très grave pouvait être reprochée au recourant, ce qui justifiait le prononcé d'une sanction correspondant au maximum prévu par l'art. 45 RLASV. La sanction doit ainsi être également confirmée dans sa quotité.

## **E. 5**

Le recours doit en conséquence être rejeté et la décision attaquée confirmée. Il sera statué sans frais (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]) ni dépens (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

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