

# VD\_OMNI PS.2020.0090 vom 15. Juli 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-07-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2020.0090](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2020.0090)

FR: VD\_OMNI PS.2020.0090 du 15 juillet 2021

IT: VD\_OMNI PS.2020.0090 del 15 luglio 2021

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), Centre social régional de \*\*\*\*\* | Recours contre une décision de la Direction générale de la cohésion sociale ordonnant le remboursement du RI perçu par la recourante, celle-ci ayant dissimulé qu'elle faisait ménage commun avec le père de ses quatre enfants. La recourante est certes formellement séparée de son compagnon depuis quelques années, mais les deux cadets ont été conçus depuis la séparation. Dans ces conditions, compte tenu de l'ensemble des éléments, il est établi au degré de la vraisemblance prépondérante que la recourante (re)fait en réalité ménage commun avec son compagnon, au moins depuis la conception du dernier enfant. C'est ainsi à raison que l'autorité intimée a retenu que les revenus du compagnon devaient être pris en compte dans le calcul du RI pendant cette période (c. 3). La recourante étant de mauvaise foi, elle est tenue au remboursement des prestations versées en trop (c. 4c). S'agissant toutefois de la quotité à rembourser, l'autorité intimée retient que les revenus du père auraient permis d'entretenir la totalité de la famille, de sorte que l'entier du RI doit être restitué. Toutefois, elle ne présente aucun calcul à cet égard. Recours partiellement admis sur ce dernier point et cause renvoyée pour complément d'instruction (c. 4d). Recours au TF déclaré irrecevable par arrêt du 15 juillet 2021 (8C\_436/2021).

## 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), 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 litige porte sur la question de savoir si l'autorité intimée était fondée à ordonner la suppression du droit au RI de la recourante et la restitution des prestations qui ont été versées à cette dernière du 1<sup>er</sup> décembre 2018 au 30 avril 2020.

### E. 3

a) aa) La loi du 2<sup>e</sup> décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; BLV 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 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.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.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.2019.0008 du 17 janvier 2020 consid. 3b).

b) L'autorité intimée retient que la recourante et B. \_\_\_\_\_ ont fait ménage commun avec leurs enfants à \*\*\*\*\* et sont donc présumés comme ayant mené de fait une vie de couple du 1<sup>er</sup> décembre 2018 au 30 avril 2020. Elle estime que le droit au RI de la recourante n'aurait pas été ouvert si les revenus d'B. \_\_\_\_\_ avaient été pris en considération dans le calcul de la prestation financière et que les montants qui lui ont été versés doivent ainsi être remboursés. La recourante se plaint d'une constatation inexacte des faits. Elle soutient que les indices retenus par l'autorité intimée ne permettent pas de tenir la cohabitation pour établie. Elle invoque en outre une série d'éléments de preuve qui démontreraient l'absence de vie commune.

c) aa) La recourante et B. \_\_\_\_\_ ont quatre enfants communs. Il ressort du Registre cantonal des personnes qu'ils ont vécu ensemble, avec leur fils aîné, à \*\*\*\*\* du 25 mars au 12 juillet 2013. B. \_\_\_\_\_ a ensuite officiellement habité à \*\*\*\*\* , avant de s'installer, le 15 janvier 2015, au \*\*\*\*\*. La recourante est restée à \*\*\*\*\* jusqu'au 30 juin 2016, puis elle a emménagé dans un appartement de trois pièces à \*\*\*\*\*. Dans l'intervalle, le couple a eu une fille, née le 16 janvier 2014. Le 16 juin 2015, la recourante et B. \_\_\_\_\_ ont signé une convention alimentaire, dans laquelle ils ont exposé qu'ils faisaient ménage commun tout en indiquant deux adresses différentes à \*\*\*\*\* et à \*\*\*\*\*. C'est seulement dans la convention du 16 juin 2017, consécutive à la naissance, le 21 novembre 2016, de leur troisième enfant, que les intéressés ont fait état de leur séparation devant le juge de paix. Cette situation ne les a pas empêchés d'avoir encore une fille, née le 8 octobre 2019, dont le sort a été réglé dans une troisième convention datée du 11 septembre 2020. Dans ces circonstances, la recourante et B. \_\_\_\_\_ ont fourni un premier indice d'une relation effectivement vécue malgré l'existence officielle de domiciles séparés. Il ressort ensuite du rapport d'enquête du 6 février 2020 que le nom d'B. \_\_\_\_\_ figure sur la boîte aux lettres et la porte palière de l'appartement familial à \*\*\*\*\*. Cette situation peut s'expliquer, comme l'invoque la recourante, par le fait que l'intéressé est signataire du bail; le CSR en a d'ailleurs toujours eu connaissance (v. dans le journal interne du CSR, sous la rubrique " logement ", à la date du 22 août 2016, la mention " [...] Le bail est au nom du père des enfants, car permis C "). On relève toutefois aussi qu'B. \_\_\_\_\_ a été observé à de nombreuses reprises quittant l'immeuble entre 6h00 et 7h30 pour prendre, en voiture ou à pied, la direction de \*\*\*\*\* et de son lieu de travail, situé à une distance de 800 m (cf. [www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps) ). Pendant les vacances scolaires d'automne, il a souvent été aperçu aux alentours de 8h40 amenant ses trois plus grands enfants à leur lieu

d'accueil de jour. Durant le mois de novembre 2019, sa voiture a été régulièrement stationnée dans le quartier, à des places différentes. Lors d'une visite à domicile, il est enfin apparu que l'armoire de la chambre parentale contenait des vêtements d'homme (chemises et pantalons essentiellement). Il résulte de ces constatations qu'B. \_\_\_\_\_ a très régulièrement séjourné et passé la nuit chez la recourante pendant la période de l'enquête, du 22 août au 2 décembre 2019. La recourante ne le conteste pas. Elle explique ces circonstances singulières par le fait que l'enquête s'est déroulée pendant la fin de sa grossesse et les premières semaines qui ont suivi son accouchement, soit une période difficile au cours de laquelle B. \_\_\_\_\_ l'a beaucoup soutenue en s'occupant davantage des enfants la journée et quelques fois aussi la nuit. Si cette volonté d'apporter son aide à la recourante et de s'impliquer dans l'éducation de ses enfants est louable, elle ne saurait justifier le fait qu'B. \_\_\_\_\_ ait dormi sur place, à \_\_\_\_\_, alors que son studio se trouve à moins de 6 kilomètres de là, à \_\_\_\_\_ (cf. [www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps) ). Cette situation n'explique pas non plus pour quelle raison l'intéressé aurait eu besoin de laisser des habits chez la recourante, qui plus est dans sa garde-robe. La version selon laquelle les vêtements en question auraient été déposés par B. \_\_\_\_\_ du temps où il vivait avec la recourante ne convainc pas, dans la mesure où le couple était censé être séparé au moment où cette dernière a emménagé à \_\_\_\_\_. En définitive, l'ensemble des éléments mis en évidence dans le cadre de l'enquête menée par le CSR tendent à démontrer qu'B. \_\_\_\_\_ a vraisemblablement habité la plupart du temps chez la recourante pendant la période du 22 août au 2 décembre 2019. La recourante n'apporte aucun élément rendant plus probable l'hypothèse selon laquelle B. \_\_\_\_\_ vivrait à une adresse différente de la sienne. L'attestation de domicile, le contrat de bail et les décomptes de chauffage et d'eau chaude produits constituent certes des indices d'une résidence au \_\_\_\_\_, mais ils ne suffisent pas à eux seuls à établir qu'B. \_\_\_\_\_ soit la personne occupant effectivement les lieux. On peut déplorer que l'enquête administrative n'ait pas été étendue au contrôle du logement d'B. \_\_\_\_\_. Cela étant, le fait que ce dernier ait été très régulièrement observé quittant l'immeuble de la recourante le matin permet d'envisager qu'il a rarement été présent dans son studio au cours de la période de surveillance considérée. On relève en outre que la place de parc qu'il loue à \_\_\_\_\_ se trouve à 750 m à pied de l'appartement de la recourante (cf. [www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)). Cette dernière expose qu'B. \_\_\_\_\_ peut ainsi stationner sa voiture à proximité de son lieu de travail - situé à 130 m à pied et 110 m en voiture (cf. [www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)) - et utiliser ensuite le véhicule de l'entreprise pour ses déplacements professionnels. Si cette solution se défend, elle n'explique pas encore pourquoi la voiture d'B. \_\_\_\_\_ est souvent restée stationnée dans le quartier de la recourante pendant le mois de novembre 2019. La cour de céans ne voit en outre pas comment l'intéressé s'organise pour parquer son véhicule près de son studio à \_\_\_\_\_, faute de solution de stationnement à cet endroit. Il est en réalité plus vraisemblable qu'B. \_\_\_\_\_ loue la place de parc en question en raison de la faible distance qui la sépare de l'appartement qu'il partage avec la recourante à \_\_\_\_\_. Enfin, il ressort des relevés du compte postal d'B. \_\_\_\_\_ que la majorité des 80 retraits d'argent effectués par ce dernier entre le 1<sup>er</sup> décembre 2018 et le 30 avril 2020 l'ont été à \_\_\_\_\_ ou \_\_\_\_\_, à proximité du domicile familial. S'il est vrai que le lieu de retrait principal (centre commercial \_\_\_\_\_) se trouve également dans le même secteur que le siège de l'entreprise pour laquelle travaille B. \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_), il n'en demeure pas moins qu'aucun retrait d'argent n'a été répertorié dans le quartier où ce dernier vit officiellement à \_\_\_\_\_. Les relevés bancaires tendent ainsi également à démontrer l'existence d'un

domicile commun à \*\*\*\*\*. Confrontées à l'ensemble des éléments rassemblés par le CSR dans l'instruction du dossier, les pièces et explications fournies par la recourante ne permettent donc pas prouver qu'B.\_\_\_\_\_ occupe effectivement le studio dont il est locataire à \*\*\*\*\*. Il s'ensuit que c'est à juste titre que l'autorité intimée a tenu la cohabitation pour établie à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2018 correspondant à la conception présumée de la fille cadette du couple. Le fait qu'B.\_\_\_\_\_ loue un appartement de trois pièces à \*\*\*\*\* depuis le mois de décembre 2020 et qu'il envisage d'y aménager une chambre pour ses enfants, comme l'expose la recourante, n'est pas déterminant à cet égard, cette situation étant postérieure à la période de ménage commun litigieuse et ne suffisant de surcroît pas à remettre en cause les constatations exposées ci-dessus. bb) Dès lors qu'ils vivent ensemble avec leurs quatre enfants communs, la recourante et B.\_\_\_\_\_ sont présumés comme menant de fait une vie de couple, conformément à l'art. 17a let. a RLASV. Cette présomption est certes réfragable, mais les intéressés n'apportent aucun élément susceptible de la renverser. Le fait qu'ils aient encore eu trois enfants après le départ officiel d'AB.\_\_\_\_\_ du domicile familial situé à \*\*\*\*\*, en juillet 2013, corrobore au contraire très fortement l'hypothèse d'une relation stable. On relève aussi que l'intéressé est titulaire du bail de l'appartement familial à \*\*\*\*\*, qu'il exerce l'autorité parentale conjointe sur ses enfants et qu'il contribue à leur entretien. Il s'est de plus investi dans leur éducation, pendant la période considérée, dans une mesure qui dépassait la simple aide ponctuelle nécessitée par les circonstances de la fin de grossesse de la recourante et des premiers mois de vie de la fille cadette du couple. Ces éléments reflètent une volonté de s'accorder une assistance mutuelle quotidienne. cc) Au vu de l'ensemble des circonstances, il apparaît établi au degré de la vraisemblance prépondérante que la recourante et B.\_\_\_\_\_ ont été dans une relation de concubinage qualifié en ménage commun, justifiant un devoir d'assistance mutuel pendant la période du 1<sup>er</sup> décembre 2018 au 30 avril 2020. C'est par conséquent à juste titre que l'autorité intimée a considéré que les revenus d'B.\_\_\_\_\_ auraient dû être pris en compte dans le calcul de la prestation financière accordée, en application de l'art. 31 al. 2 LASV. d) Reste à examiner si la recourante est tenue au remboursement du montant de 49'537 fr. 35, correspondant aux prestations du RI qui lui auraient été versées à tort pendant la vie commune.

#### **E. 4**

janvier 2021 consid. 4a; PS.2019.0071 du 15 mai 2020 consid. 3b; PS.2019.0015 du 23 avril 2020 consid. 5a). b) L'art. 41 let. a 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 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. 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 (CDAP PS.2020.0039 du 4 janvier 2021 consid. 4b; PS.2020.0009 du 17 septembre 2020 consid. 3b; PS.2019.0071 du 15 mai 2020 consid. 4a). L'autorité compétente réclame, par voie de décision, le remboursement des prestations (art. 43 al. 1 LASV). c) En dissimulant au CSR qu'elle vivait en ménage commun avec B.\_\_\_\_\_, la recourante a violé son devoir de renseigner. Elle ne pouvait ignorer qu'elle était tenue de fournir cette information. Une telle obligation ressort en particulier du formulaire de demande du RI qu'elle a rempli et signé le 22 août 2016 à la suite de son arrivée dans la commune de \*\*\*\*\*, des questionnaires mensuels et déclarations de

revenus qu'elle a remis au CSR depuis, ainsi que des courriers annexés aux nouvelles décisions d'octroi du RI qui lui ont été notifiées, en 2016 et en 2019, à la suite de son déménagement et après la naissance de ses deux enfants cadets. Dans ces conditions, la bonne foi de la recourante ne saurait être admise. Tout porte au contraire à croire qu'elle a volontairement pris un domicile formellement distinct de celui d'B.\_\_\_\_\_ afin que les revenus de ce dernier ne soient pas pris en considération dans le calcul de la prestation financière allouée. d) Cela étant, l'autorité intimée ne démontre pas que le montant perçu à tort s'élèverait effectivement à 49'537 fr. 35. La décision attaquée retient que le CSR était fondé à exiger le remboursement de l'intégralité du RI qui a été versé pendant la période de vie commune litigieuse. Elle se réfère aux déterminations déposées le 19 août 2020 en réponse au recours administratif, dans lesquelles le CSR exposait que les ressources d'B.\_\_\_\_\_ dépassaient les normes du RI et qu'aucune aide financière n'aurait dû être accordée à la recourante du 1<sup>er</sup> décembre 2018 au 30 avril 2020. L'autorité intimée ne produit cependant aucun calcul qui confirmerait que l'intéressé était en mesure de subvenir à l'entier de l'entretien de sa famille et n'établit donc pas que la totalité de la somme de 49'537 fr. 35 aurait été indûment perçue par la recourante. Des investigations complémentaires s'avèrent dès lors nécessaires pour déterminer dans quelle mesure les revenus d'B.\_\_\_\_\_ lui auraient permis d'entretenir sa famille pendant la période considérée et fixer à nouveau le montant de l'indu à restituer.

#### **E. 5**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle procède dans le sens du consid. 4d et rende une nouvelle décision. Il est statué sans frais (art. 4 al. 3 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). La recourante obtenant partiellement gain de cause à l'aide d'un avocat, elle a droit à une indemnité réduite à titre de dépens, à charge de l'autorité intimée (art. 55 LPA-VD). Compte tenu de ses ressources, la recourante a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire. Le conseil d'office peut prétendre à un tarif horaire de 180 fr. en tant qu'avocat (cf. art. 2 al. 1 let. a du règlement vaudois du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ; BLV 211.02.3], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD) et au remboursement de ses débours fixés forfaitairement à 5% du défraiement hors taxe en première instance judiciaire (cf. art. 3 bis al. 1 RAJ). En l'occurrence, l'indemnité de Me Matthieu Corbaz peut être arrêtée, compte tenu de la liste des opérations produite, à 2'153 fr. 55, arrondi à 2'154 fr., soit 1'904 fr. 40 d'honoraires (10h58 x 180 fr.), 95 fr. 20 fr. de débours (1'904.40 fr. x 5%) et 153 fr. 95 de TVA (7,7%). Il convient de déduire de ce montant celui alloué à titre de dépens, si bien que l'indemnité d'office s'élève à 1'654 francs. L'indemnité du conseil d'office est supportée provisoirement par le canton, la recourante étant rendue attentive au fait qu'elle est tenue de rembourser les montants ainsi avancés dès qu'elle sera en mesure de le faire (art. 122 al. 1 let. a et art. 123 al. 1 du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 [CPC; RS 272], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD).