

## **VD\_OMNI PS.2020.0092 vom 7. April 2022**

VD Tribunal cantonal, 2022-04-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2020.0092](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2020.0092)

FR: VD\_OMNI PS.2020.0092 du 7 avril 2022

IT: VD\_OMNI PS.2020.0092 del 7 aprile 2022

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_/Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), Centre social régional de l'Ouest-Lausannois | Bénéficiaire du RI, qui a emprunté à de nombreuses reprises de l'argent à des tiers pour le verser sur son propre compte afin d'éviter son blocage pour cause de solde négatif. Ces sommes, même si elles ont été remboursées par la suite et souvent au fur et à mesure, doivent être considérées comme des "ressources soumises à déduction" au sens de l'art 26 al. 1 RLASV, qui auraient dû être prises en compte dans le calcul du droit au RI. Cela étant, le CSR était parfaitement au courant de la situation et n'a jamais indiqué à la recourante qu'elle ne devait pas procéder ainsi ou qu'elle devait à tout le moins déclarer expressément les sommes en question dans les questionnaires mensuels de déclaration de revenus. Bonne foi au sens de l'art. 41 let. a LASV admise. Cause renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle examine la seconde condition de cette disposition, le dossier ne comportant aucun élément sur la situation financière actuelle de la recourante. Recours admis.

### **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 respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD.

#### **E. 2**

A titre de mesures d'instruction, la recourante a requis l'audition en tant que témoins des assistantes sociales qui l'ont suivie durant la période d'aide. a) Le droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend notamment celui de faire administrer les preuves, pour autant qu'elles apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents ( ATF 139 II 489 consid. 3.3); il ne comprend en revanche pas le droit d'être entendu oralement ( ATF 140 I 68 consid. 9.6.1; 134 I 140 consid. 5.3). L'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion ( ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 137 III 208 consid. 2.2). L'art. 27 al. 1 LPA-VD rappelle par ailleurs que la procédure administrative est en principe écrite. b) En l'espèce, la cour s'estime suffisamment renseignée pour statuer sur la base du dossier. Elle ne voit en particulier pas quels nouveaux éléments, qui n'auraient pas pu être exposés par écrit, pourraient encore apporter les témoins dont l'audition est requise. Il y a donc lieu de rejeter, par appréciation anticipée des moyens de preuve, la requête de la recourante.

### **E. 3**

Le litige porte sur l'ordre de restitution d'un montant de 45'106 fr. 55 que la recourante aurait perçu indûment au titre du RI pour la période de mai 2008 à mars 2015.

### **E. 4**

a) A teneur de son art. 1, la loi du 2 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 (al. 1); elle règle l'action sociale cantonale qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion (al. 2). b) Le revenu d'insertion (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). 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). Elle 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). Elle 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 (art. 36 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. 26 al. 2 de règlement d'application de la LASV, du 26 octobre 2005 (RLASV; BLV 850.051.1) prévoit une liste de ce que comprennent "notamment" les ressources du requérant portées en déduction du montant alloué au titre du RI. Les prêts ne sont pas mentionnés dans cette liste. Selon la jurisprudence, ils doivent néanmoins être considérés comme des ressources soumises à déduction, en raison notamment du caractère subsidiaire de l'aide sociale (cf. art. 3 al. 1 LASV) qui implique 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. arrêts PS.2020.0050 du 8 juin 2021 consid. 3c; PS.2019.0044 du 20 février 2020 consid. 2b et 3c/aa; PS.2017.0025 du 7 février 2018 consid. 1b et les références citées). 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 let. a 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. L'autorité compétente réclame, par voie de décision, le remboursement des prestations (art. 43 al. 1 LASV).

### **E. 5**

a) En l'espèce, la décision de restitution litigieuse fait suite à l'enquête administrative mise en oeuvre en 2015. Le CSR suspectait à l'époque l'existence d'un concubinage entre la recourante et D.\_\_\_\_\_. Malgré plusieurs indices, il ne l'a finalement pas retenu. Dans son calcul de l'indu, il ne s'est fondé en effet que sur les multiples versements sur propre

compte opérés par la recourante et mis en avant dans le rapport d'enquête. Il a qualifié ces versements de ressources, qui auraient dû être déclarées et portées en déduction du montant alloué au titre du RI. Il a chiffré les prestations indûment perçues par la recourante pour ce motif à 68'573 fr. 55 et en a réclamé la restitution. La DGCS a confirmé le raisonnement du CSR et son calcul, sous réserve des montants réclamés pour la période de janvier 2006 à avril 2008 qui étaient prescrits. Elle a réformé la décision de restitution en ce sens et réduit le montant total de l'indu à 45'106 fr. 55. b) Dans ses écritures, la recourante s'est expliquée sur les versements sur propre compte en cause. Elle a indiqué qu'elle avait tout au long de la période litigieuse dû emprunter de l'argent pour le verser sur son compte Postfinance \*\*\*\*\* afin d'éviter son blocage pour cause de solde négatif. Elle remboursait ensuite les sommes empruntées une fois les prestations du RI versées. L'examen des extraits du compte postal de l'intéressée figurant au dossier confirme que les versements intervenaient systématiquement lorsque le compte présentait un solde négatif, ce qui rend vraisemblables les explications fournies, même si les retraits qui s'en suivaient ne correspondaient pas toujours. Quoi qu'il en soit, conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus et comme l'a relevé l'autorité intimée, les prêts, au même titre que les revenus tirés d'une activité professionnelle, sont considérés comme des "ressources soumises à déduction" au sens de l'art. 26 al. 1 RLASV (cf. supra consid. 4b). Les versements en cause devaient ainsi être pris en compte dans le calcul du droit au RI. Le fait que les sommes empruntées étaient en principe remboursées au fur et à mesure n'est pas déterminant (cf. arrêts précités PS.2020.0050 consid. 3c in fine ; PS.2019.0044 consid. 3b/aa). S'agissant des versements en espèces crédités sur le compte BCV \*\*\*\*\* , les explications données sont moins claires. On comprend néanmoins qu'il s'agit, à tout le moins pour les quelques montants crédités après avril 2008 et seuls concernés par l'ordre de restitution compte tenu de la prescription, ici encore de prêts accordés par des tiers. Ils devaient donc également être portés en déduction du montant alloué au titre du RI. Pour la période de mai 2008 à mars 2015, la recourante a par conséquent bien perçu davantage de prestations du RI qu'elle n'en aurait eu droit, puisque certaines de ses "ressources" n'ont pas été prises en compte dans la détermination de son droit au RI. Selon le calcul de la DGCS, qui ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmé, le montant total de l'indu s'élève à 45'106 fr. 55. c) Cela ne signifie pas encore qu'on peut en exiger le remboursement de la part de la recourante. Selon l'art. 41 let. a LASV, le bénéficiaire de bonne foi n'est en effet tenu à restitution, totale ou partielle, que dans la mesure où il n'est pas mis de ce fait dans une situation difficile. Or la recourante soutient précisément s'être montrée totalement transparente avec le CSR. aa) En vertu de l'art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst; RS 101), les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 134 V 306 consid. 4.2 p. 312). De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9 in fine Cst. (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 p. 53 et les arrêts cités; TF 1C\_153/2015 du 23 avril 2015 consid. 4). Dans le domaine des assurances sociales, l'art. 25 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale des assurances sociales (LPGA; RS.830.1), qui prévoit une disposition similaire à l'art. 41 let. a LASV, dispose: Les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne peut être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile. Selon la jurisprudence relative à l'art. 25 al. 1 LPGA, qui peut être appliquée par analogie en matière d'aide sociale (cf. arrêt PS.2019.0044 du 20 février 2020

consid. 4a), l'ignorance, par le bénéficiaire des prestations, du fait qu'il n'avait pas droit aux prestations ne suffit pas pour admettre sa bonne foi. Il faut bien plutôt que le requérant ne se soit rendu coupable, non seulement d'aucune intention malicieuse, mais aussi d'aucune négligence grave. Il y a négligence grave quand un ayant droit ne se conforme pas à ce qui peut raisonnablement être exigé d'une personne capable de discernement dans une situation identique et dans les mêmes circonstances (cf. TF 9C\_43/2020 du 13 octobre 2020 consid. 3 et les références citées). bb) Il ressort dans le cas particulier des pièces du dossier que les comptes Postfinance et BCV sur lesquels les versements litigieux étaient crédités étaient connus du CSR. Par ailleurs, les extraits de ces comptes étaient régulièrement communiqués à l'autorité par la recourante, notamment dans le cadre des révisions annuelles. En juillet 2010, l'intéressée avait du reste déjà été interrogée sur les multiples versements sur propre compte qu'elle opérait. Elle avait fourni à l'assistante sociale qui la suivait les mêmes explications que celles qu'elle a données dans le cadre de la présente procédure (cf. extrait du journal des opérations du CSR du 9 juillet 2010: " Je demande à Mme pourquoi elle verse et prélève l'argent. Elle m'explique que si elle est à moins mille, cela bloque la carte, alors elle verse de l'argent et le reprélève pour le rendre à la personne qui le lui a prêté. ") En janvier 2013, elle avait à nouveau été interpellée sur cette problématique et avait redonné les mêmes explications (cf. extrait du journal des opérations du CSR du 15 janvier 2013:" Mme indique en raison des crédits constatés sur son CPP que comme son compte est tjs en négatif, elle demande à son ami et à ses amis de lui prêter de l'argent un jour et que le jour d'après elle retire de l'argent pour le rendre à celui qui lui l'a prêté ."). Le CSR était donc parfaitement au courant de la situation. Or, ni après l'entretien du 9 juillet 2010, ni après celui du 15 janvier 2013, il n'a indiqué à la recourante qu'elle ne pouvait pas procéder comme elle le faisait ou qu'elle devait à tout le moins déclarer les sommes qui lui étaient prêtées, même si elle les remboursait par la suite. Il n'a pas non plus remis en question les explications données par l'intéressée, ni instruit davantage cette question. Ce n'est finalement qu'en janvier 2018 (dans le cadre du droit d'être entendu avant la décision de restitution), qu'il lui a fait pour la première fois le reproche de n'avoir pas annoncé expressément les montants en question dans les questionnaires mensuels de déclaration de revenus. On relève encore qu'à l'époque, ni le formulaire de demande de RI, ni le questionnaire mensuel de déclaration de revenus ne mentionnaient expressément les prêts dans la rubrique "Autre(s) revenu(s)". Ces documents n'ont été adaptés qu'après 2015. Dans un arrêt du 26 août 2014 (cause PS.2013.0058), la cour de céans avait du reste invité les autorités d'application de la LASV à apporter cette précision, relevant que le fait d'assimiler une somme prêtée à une ressource n'était pas une évidence, citant l'exemple du droit fiscal qui ne considérait pas un emprunt comme un revenu (cf. consid. 3 in fine ). Au regard de ces éléments, on ne saurait retenir que la recourante aurait fait preuve d'une "intention malicieuse" ou d'une négligence grave au sens de la jurisprudence précitée, en n'annonçant pas expressément dans les questionnaires mensuels de déclaration de revenus les versements en espèces qu'elle opérait sur ses propres comptes. Sa bonne foi doit dès lors être admise. La réalisation de cette condition ne suffit toutefois pas pour exempter la recourante de l'obligation de restituer le montant qu'elle a indûment perçu. Selon l'art. 41 let. a LASV, le remboursement de ce montant doit encore l'exposer à une situation difficile. Or le dossier ne comporte aucun élément sur la situation financière actuelle de la recourante, qui n'émerge plus au RI depuis octobre 2015. La cause sera dès lors renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle complète l'instruction sur ce point et qu'elle examine si la seconde condition de l'art. 41 let. a, 2<sup>ème</sup> phrase, LASV est réalisée. Elle rendra ensuite

une nouvelle décision, confirmant l'ordre donné à la recourante de restituer le montant de 45'106 fr. 55 indûment perçu ou au contraire l'exemptant de cette obligation.

#### **E. 6**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants. L'arrêt est rendu sans frais, la procédure dans les affaires de prestations sociales étant gratuite (cf. 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, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, a droit à l'allocation d'une indemnité de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD), qui peut être fixée compte tenu de la nature de la cause et de l'ampleur du travail effectué à un montant de 1'000 fr., débours compris (cf. art. 11 TFJDA).

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