

VD_OMNI PS.2020.0097 vom 25. Oktober 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-10-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2020.0097

FR: VD_OMNI PS.2020.0097 du 25 octobre 2021

IT: VD_OMNI PS.2020.0097 del 25 ottobre 2021

Regeste

A. _____/Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires | Recours contre une décision du BRAPA qui ordonne la suspension du versement d'avances sur les pensions alimentaires impayées jusqu'à droit connu dans la procédure de divorce, d'une part, au motif que la recourante n'aurait pas informé immédiatement le BRAPA d'une procédure de divorce initiée par elle et, d'autre part, en reprochant à la bénéficiaire d'avoir créé un risque financier pour l'Etat en n'effectuant pas toutes les démarches administratives que l'on pouvait attendre d'elle, notamment auprès des prestations complémentaires familles. Rappel du fondement juridique fédéral sur lequel les avances sur pensions alimentaires prennent appui (consid. 3a). Pas de violation du devoir de collaborer dans le cas particulier, les conditions de suspension prévues par la LRAPA et le RLRAPA n'étant pas remplies (consid. 3b). Absence de base légale expresse permettant à une autorité administrative de rendre des décisions de mesures provisionnelles visant à protéger les intérêts de l'Etat dans l'attente de l'issue d'une autre procédure; au demeurant, en l'espèce, la recourante s'est adressée aux PC Familles, mais semble ne pas y avoir droit (consid. 4). Admission du recours, annulation de la décision attaquée et renvoi au BRAPA pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

Erwägungen

E. 1

L a loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) est applicable aux décisions rendues en vertu de la loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (LRAPA; BLV 850.36), ainsi qu'aux recours contre dites décisions (art. 19 LRAPA). Introduit dans le délai de 30 jours de l'art. 95 LPA-VD et motivé au sens de l'art. 79 al. 1 LPA-VD, le recours dirigé contre la décision du 1 er décembre 2020 est recevable.

E. 2

Cst. et 27 al. 2 Cst-VD n'accordent pas à la partie dans la procédure devant la juridiction administrative le droit inconditionnel d'être entendue oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins ou la mise en œuvre d'une expertise (ATF 134 I 140 consid. 5.3; 122 II 464 consid. 4c). b) En l'espèce, le dossier de la cause est suffisamment complet pour statuer sans audience. En effet, l'autorité intimée a produit son dossier et tant cette dernière que la recourante ont pu s'exprimer par l'intermédiaire d'un échange d'écritures. Le tribunal ne discerne pas en quoi l'audition de l'autorité intimée pourrait apporter des éléments déterminants supplémentaires qui ne ressortiraient pas déjà des pièces versées au dossier. Par appréciation anticipée des moyens de preuve, le tribunal s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause, en se dispensant de tenir une audience.

E. 3

La recourante conteste la suspension des avances décidée par l'autorité intimée à partir du 1^{er} décembre 2020 jusqu'à droit connu sur le jugement de divorce. a) Aux termes de l'art. 1 LRAPA, la loi règle l'action de l'Etat en matière d'aide au recouvrement des pensions alimentaires découlant du droit de la famille et d'avances sur celles-ci. En effet, les art. 131 al. 1 et 290 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) disposent que lorsque le débiteur néglige son obligation d'entretien, un office spécialisé désigné par le droit cantonal aide de manière adéquate, et en règle générale gratuitement, le créancier qui le demande, à obtenir l'exécution des prestations d'entretien. Dans le canton de Vaud, c'est le BRAPA qui est compétent. Selon l'art. 4 LRAPA, par pensions alimentaires, on entend les obligations pécuniaires d'entretien fondées sur le droit du divorce et de la filiation fixées dans des jugements civils définitifs et exécutoires, des ordonnances de mesures protectrices de l'union conjugale, des ordonnances de mesures provisoires et des conventions alimentaires ratifiées. L'art. 5 LRAPA prévoit que l'ayant droit à des pensions alimentaires enfant ou adulte, domicilié dans le canton de Vaud, qui ne reçoit pas ou qui reçoit irrégulièrement la prestation qui lui est due, peut demander une aide appropriée. A teneur de l'art. 9 LRAPA, l'Etat peut accorder au créancier d'aliments, enfant ou adulte, qui se trouve dans une situation économique difficile, des avances totales ou partielles sur les pensions courantes. L'art. 12 LRAPA mentionne que la personne qui sollicite une aide au sens des art. 7, 8 et 9 LRAPA est tenue de fournir des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière et d'autoriser le service à prendre des informations à son sujet. Elle doit signaler sans retard tout changement à sa situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression des prestations. Le règlement d'application du 30 novembre 2005 de la loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (RLRAPA; BLV 850.36.1) vient préciser certaines dispositions de la LRAPA. Ainsi, à l'art. 10 RLRAPA, il est prévu que tout fait nouveau susceptible de modifier le montant des avances ou à en justifier leur suppression doit être signalé sans délai (al. 1) et que constituent notamment un fait nouveau au sens de cette disposition: le début d'une activité lucrative ou l'augmentation du taux d'activité, le versement d'allocations familiales, les changements d'état civil, la modification de la composition de la famille, les variations relatives aux revenus des personnes vivant dans l'unité économique de référence (autrement dit le foyer considéré), le versement d'un capital, d'une rente LPP ou accident, ou d'une indemnité de quelque nature que ce soit, les versements d'une rente viagère, les droits pouvant échoir à un membre de l'unité économique de référence aidée dans le cadre d'une succession, toute aide économique ou financière régulière concédée à l'unité économique de référence aidée et la réalisation d'un bien mobilier ou immobilier. L'art. 13 RLRAPA, qui se réfère à l'art. 12 LRAPA, dispose que le service peut suspendre l'octroi d'avances tant que le requérant omet, refuse de fournir ou tarde à remettre les renseignements ou documents demandés. Enfin, l'art. 14 RLRAPA, qui traite de la fin du droit, énonce que le service peut réduire ou supprimer l'avance lorsqu'il est établi que le bénéficiaire pourrait subvenir à une plus grande part de son entretien. Il convient encore de mentionner que, dans l'exposé des motifs et projet de la LRAPA, les considérations générales font état de ce qui suit (Bulletin officiel des séances du Grand Conseil [BGC], 3 février 2004, p. 7333): "[...] Outre le fondement juridique fédéral sur lequel les avances sur pensions alimentaires prennent appui, celles-ci se distinguent également de l'Aide sociale vaudoise (ASV) de par les objectifs visés. Une pension alimentaire est en effet un droit fixé par une décision judiciaire. En intervenant au moyen d'avances, l'Etat se porte garant de l'exécution du jugement, en dehors de la logique

assistancielle qui caractérise l'ASV. Il en résulte plusieurs conséquences qui différencient également très clairement les avances sur pensions alimentaires de l'ASV: - L'avance qui est allouée l'est jusqu'à concurrence du montant de la pension alors que l'ASV vise à garantir au bénéficiaire un minimum d'existence; - Le débiteur de l'aide n'est pas le bénéficiaire de l'avance mais la personne désignée par le jugement qui a un lien parental ou familial avec le bénéficiaire; - Les procédures de recouvrement de l'aide financière fournie et des pensions dues sont systématiquement entreprises, quelle que soit la situation du débiteur; - Aucun but de réinsertion ou de suivi social n'est recherché". Enfin, pour ce qui est de l'art. 9 LRAPA, le BGC mentionne que " l'aide au recouvrement est apportée à toute personne qui est au bénéfice d'une pension alimentaire et qui en fait la demande. Par contre, les avances sur pension alimentaire ne sont octroyées que dans certaines limites de revenu et de fortune" (BGC, 3 février 2004, p. 7359). b) Dans le cas d'espèce, les contributions d'entretien en faveur des enfants du couple A._____ et B._____ ont été fixées par une première ordonnance de MPUC du 17 mars 2017, puis par une seconde du 27 février 2018 (cf. supra let. A). C'est sur la base de ces décisions judiciaires successives que le BRAPA a, dès le mois de mars 2017, accordé des avances (dont le montant a varié en fonction des décisions du président du tribunal d'arrondissement et de la situation financière et personnelle de la bénéficiaire), conformément aux prescriptions des art. 4 et 5 LRAPA et après avoir procédé à l'évaluation des besoins de la recourante au sens des art. 9 LRAPA et 7 RLRAPA. Dans la procédure de divorce, A._____ a conclu à l'allocation de contributions d'entretien plus élevées que celles accordées dans les procédures de MPUC. B._____ a au contraire conclu à la suppression de toute contribution d'entretien avec effet rétroactif au 5 avril 2019, date du dépôt de l'action en divorce. Il n'y a toutefois pas eu de requête de mesures provisionnelles déposées dans le cadre de la procédure de divorce de sorte que la recourante demeure créancière des contributions d'entretien fixées par la dernière ordonnance de MPUC, soit celle du 27 février 2018, aussi longtemps que cette ordonnance n'aura pas été révoquée ou modifiée par les autorités compétentes en la matière. En effet, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les MPUC demeurent en vigueur même au-delà de l'ouverture de la procédure de divorce; une fois ordonnées, elles peuvent certes être modifiées par le juge du divorce, mais si celui-ci n'est pas saisi d'une requête de mesures provisionnelles, les mesures protectrices requises avant la litispendance continuent à déployer leurs effets; elles seront remplacées par les contributions d'entretien fixées par le juge du divorce, pour autant qu'il statue sur ces points (ATF 129 III 60 consid. 2 et 3; ATF 138 III 646 consid. 3.3.2). La décision entreprise du 1^{er} décembre 2020 ordonne la suspension du versement des avances en faveur de la recourante au motif que celle-ci aurait tardé à informer le BRAPA sur la procédure de divorce en cours, contrairement aux engagements pris en mai 2017. Or, il résulte de l'examen des pièces du dossier que l'on ne saurait reprocher à la recourante un quelconque défaut d'information. En premier lieu, la déclaration d'engagement signée le 17 mai 2017 par la recourante ne comprend pas l'engagement d'annoncer le dépôt d'une procédure de divorce. Le document reproduit sous lettre A supra mentionne certes le divorce et les décisions judiciaires, mais ne se réfère pas aux procédures en cours; cela correspond au reste au texte de l'art. 10 RLRAPA qui nomme, parmi les faits nouveaux à communiquer, les changements d'état civil; en l'état, A._____ n'est pas encore divorcée de B._____, la procédure devant le juge civil suivant son cours. Par ailleurs, il ressort d'une fiche téléphonique contenue dans le dossier du BRAPA que lors d'un entretien du 8 juillet 2019, la recourante avait indiqué au BRAPA qu'elle s'était rendue le 20 juin 2019 à une audience devant le juge du divorce et que le défendeur

ne s'y était pas présenté. Le BRAPA était ainsi au courant, bien avant le mois de novembre 2020, de la procédure de divorce en cours. Au demeurant, la recourante, en ne transmettant pas immédiatement la demande en divorce déposée au mois d'avril 2019 (requête de conciliation) puis de mars 2020 (demande en divorce motivée), n'a pas caché d'information qui aurait justifié que le calcul des avances auxquelles elle avait droit soit revu à la baisse puisqu'elle a, dans le cadre de son action en divorce, conclu à des contributions d'entretien en faveur de ses enfants plus élevées que celles accordées dans les MPUC toujours en vigueur. La conclusion en suppression résulte de la réponse déposée en procédure par le conseil de B. _____ le 3 novembre 2020 et transmise au conseil de la recourante par avis du tribunal du 16 novembre 2020 (cf. pièce 15 du bordereau de la recourante du 17 décembre 2020), la recourante n'en ayant pris elle-même connaissance que le 18 novembre 2020 (cf. le courriel produit sous pièce 16 du même bordereau). Ainsi, en transmettant au BRAPA la réponse de son mari le 19 novembre 2020, après avoir reçu un courrier daté du 9 novembre 2020 qui lui impartissait un délai au 15 décembre 2020 pour produire toutes pièces susceptibles de modifier sa situation à l'avenir, la recourante a manifestement agi sans retard et n'a pas violé l'obligation de renseigner consacrée aux art. 12 LRAPA et 10 RLRAPA. En l'absence de violation du devoir de collaborer et d'informer le BRAPA de la part de la recourante, l'autorité intimée n'était pas fondée à ordonner la suspension des avances sur pensions alimentaires auxquelles la recourante a droit.

E. 4

L'autorité intimée a également invoqué le fait que la recourante aurait mis les intérêts de l'Etat en danger, d'une part, en signant une convention partielle sur les effets accessoires du divorce et en ne mentionnant pas expressément les avances de contribution d'entretien dues à l'Etat sur la base de la cession des droits signées en mars 2017 et, d'autre part, en n'entretenant pas toutes les démarches que l'on était en droit d'attendre d'elle, en particulier auprès des prestations complémentaires familles (ci-après: PC Familles) a) Pour ce qui concerne la convention partielle, il convient de souligner que celle-ci n'a pas encore été ratifiée par le juge civil. Le BRAPA est désormais partie à la procédure de divorce pendante et a pris des conclusions tendant à ce que le jugement de divorce tienne compte des avances versées à la bénéficiaire. Dans ces circonstances, les intérêts de l'Etat ne sauraient être considérés comme étant en péril. En outre, comme exposé ci-dessus, la LRAPA et le RLRAPA ne permettent de suspendre les avances qu'en cas de violation de l'obligation de renseigner non réalisée en l'espèce (art. 12 LRAPA et 13 RLRAPA). La LPA-VD ne comprend pas non plus de base légale permettant à une autorité administrative de rendre des décisions de mesures provisionnelles visant à protéger les intérêts de l'Etat dans l'attente de l'issue d'une autre procédure. b) S'agissant des démarches nécessaires pour obtenir des ressources potentielles supplémentaires, le BRAPA se réfère à l'art. 14 RLRAPA. Cette disposition réglementaire, dont le titre est " Fin du droit ", mentionne que le service peut réduire ou supprimer l'avance lorsqu'il est établi que le bénéficiaire pourrait subvenir à une plus grande part de son entretien. On relève que l'art. 14 RLRAPA ne prévoit pas la suspension des avances dans cette hypothèse. En cours de procédure devant la CDAP, l'autorité intimée a évoqué la mise en danger des intérêts de l'Etat, en suggérant que la recourante pourrait obtenir des prestations complémentaires familles (ci-après: PC Familles). Or, on l'a vu (cf. consid. 3a supra) les avances sur pensions alimentaires ne relèvent pas de l'aide sociale, mais répondent à une base légale propre qui a pour but d'assurer l'entretien des enfants fixé par une décision judiciaire en force. On peut dès lors sérieusement douter que l'obligation de s'adresser à d'autres modes de soutien financier que

tente d'instaurer le BRAPA par le biais de cet argument en procédure correspond à la ratio legis de l'art. 14 RLRAPA qu'invoque l'autorité intimée pour justifier sa décision de suspension des avances à l'encontre de la recourante. Quoi qu'il en soit, dans le cas particulier, la suggestion du BRAPA semble bien avoir été suivie par la recourante, mais n'a pas abouti favorablement. En effet, la recourante a produit un échange de courriers électroniques entre le Centre régional de décisions PC Familles Payerne (Région Broye-Vully), elle-même, son avocate et le BRAPA du 16 janvier au 4 février 2021, qui établit qu'elle n'a en l'état pas droit aux PC Familles. On ne saurait dès lors retenir que la recourante a mis en péril les intérêts de l'Etat en ne cherchant pas à subvenir à une plus grande part de son entretien par d'autres moyens. c) En définitive, à défaut de violation de l'obligation de renseigner par la recourante et faute de base légale expresse en ce qui concerne la sauvegarde des intérêts de l'Etat, l'autorité intimée n'était pas fondée à suspendre l'octroi d'avances à la recourante mais aurait dû continuer à verser le montant des contributions d'entretien mensuelles telles que prévues dans l'ordonnance de MPUC du 27 février 2018. Il convient ainsi d'admettre le recours et d'annuler la décision querellée.

E. 5

La recourante conteste enfin le remboursement des montants versés depuis le 5 avril 2019 requis de sa part par le BRAPA dans l'hypothèse où les contributions d'entretien seraient réduites ou supprimées avec effet rétroactif par le tribunal civil. En premier lieu, on relève que la décision du 1^{er} décembre 2020 n'ordonne pas clairement ce remboursement; de manière ambiguë, elle semble constater que celui-ci serait dû par la recourante dans l'hypothèse où les contributions d'entretien seraient réduites ou supprimées avec effet rétroactif. Si l'on peut concevoir que le BRAPA rende la recourante attentive au fait qu'elle pourrait être amenée à rembourser tout ou partie des avances sur contributions perçues en cas d'admission des conclusions de B. _____, il est manifestement trop tôt pour affirmer à ce stade qu'un remboursement sera exigible. En effet, la situation fera l'objet d'un premier examen par le tribunal civil, qui doit veiller à ne pas mettre le créancier d'une obligation d'entretien dans une situation financièrement peu supportable lorsqu'il envisage d'ordonner une baisse de contribution avec effet rétroactif. En outre, si la contribution d'entretien est effectivement modifiée avec effet rétroactif, un nouvel examen devra avoir lieu de la part du BRAPA à la lecture des dispositions de la LRAPA et du RLRAPA car, si selon l'art. 13 al. 1 RLRAPA, le service peut réclamer par voie de décision, au bénéficiaire ou à sa succession, le remboursement des prestations perçues indûment, l'al. 3 dispose que le bénéficiaire de bonne foi n'est tenu à restitution que dans la mesure où il n'est pas mis de ce fait dans une situation difficile. Quant à l'art. 15 RLRAPA, il précise que le service exige le remboursement des montants indus si le bénéficiaire tait des faits importants ou dissimule des pièces utiles. Ainsi, cas échéant, il conviendra de déterminer le moment venu si un éventuel remboursement peut être exigé ou s'il doit y être renoncé car il mettrait la bénéficiaire dans une situation difficile. Le constat de la décision du 1^{er} décembre 2020 selon lequel ce remboursement est dû doit ainsi être supprimé, le recours étant admis sur ce point également.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée. Le présent arrêt est rendu sans frais (art. 4 al. 3 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). La recourante, qui obtient gain de cause avec le concours d'un avocat, a droit à

une indemnité à titre de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD et art. 10 TFJDA), dont il convient d'arrêter le montant à 1'500 fr. à la charge de l'autorité intimée (art. 55 al. 2 LPA-VD et 11 TFJDA).

E. 7

A sa requête et compte tenu de ses ressources, la recourante a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire avec effet au 10 décembre 2020 par décision de la juge instructrice du 22 décembre 2020, comprenant l'assistance d'office d'un avocat en la personne de Me Olga Collados Andrade (cf. art. 18 al. 3 LPA-VD). Pour l'indemnisation du mandataire d'office, les dispositions régissant l'assistance judiciaire en matière civile sont applicables par analogie (art. 18 al. 5 LPA-VD). Conformément à l'art. 2 du règlement du Tribunal cantonal du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile (RAJ; BLV 211.02.3), le conseil juridique commis d'office a droit au remboursement de ses débours et à un défraiement équitable, sur la base d'un tarif horaire de 180 fr. pour un avocat (al. 1 let. a); lorsque la décision fixant l'indemnité est prise à l'issue de la procédure, elle figure dans le dispositif du jugement au fond (al. 4). Selon l'art. 3 RAJ, lorsqu'il y a lieu de fixer l'indemnité due au conseil juridique commis d'office, celui-ci peut préalablement produire une liste détaillée de ses opérations (al. 1). En l'occurrence, selon la liste de ses opérations du 22 octobre 2021 en tant qu'elle concerne son activité en lien avec le recours devant la CDAP, Me Olga Collados Andrade a indiqué une durée totale de 9 heures et 15 minutes pour les opérations de la cause, ce qui paraît approprié aux nécessités du cas. L'indemnité de conseil d'office doit dès lors être arrêtée à un montant total de 1'882 fr. 85, correspondant à 1'665 fr. d'honoraires (09h15 x 180 fr.), 83 fr. 25 de débours (5% de 1'665 fr.; cf. art. 3bis al. 1 RAJ) et 134 fr. 60 de TVA (7.7% de [1'665 fr. + 83 fr. 25]), dont il conviendra de déduire les dépens alloués au considérant 6 ci-dessus. L'indemnité de conseil d'office est supportée provisoirement par le canton (cf. art. 122 al. 1 let. a du code de procédure civile du 19 décembre 2008 - CPC; RS 272 -, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). La recourante est rendue attentive au fait qu'elle pourrait être tenue de rembourser l'assistance judiciaire dès qu'elle sera en mesure de le faire (cf. art. 123 al. 1 CPC et 39a al. 3 du Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 – BLV 211.02).

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