

VD_OMNI PS.2022.0030 vom 31. Oktober 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-10-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2022.0030

FR: VD_OMNI PS.2022.0030 du 31 octobre 2022

IT: VD_OMNI PS.2022.0030 del 31 ottobre 2022

Regeste

A. _____/Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), Centre social régional de Lausanne Service social Lausanne | Après interprétation d'un testament, le tribunal arrive à la conclusion que la recourante, bénéficiaire du RI, s'est dessaisie sans obligation juridique d'une somme d'argent en faveur d'autres membres de sa famille car ils n'étaient pas désignés comme légataires. La recourante ne peut invoquer sa bonne foi. La réduction de la prestation financière du RI de 25 % durant cinq ans est proportionnée au vu du montant du dessaisissement.

Erwägungen

E. 1

a) 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. b) Le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi, comme en l'occurrence, ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître (art. 92 al. 1 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le présent recours.

E. 2

La recourante a requis la tenue d'une audience, afin de faire entendre deux témoins. a) Devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, la procédure est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). Les parties participent à l'administration des preuves (art. 34 al. 1 LPA-VD). A cet effet, l'autorité peut, notamment, recourir aux moyens de preuve suivants (art. 29 al. 1 LPA-VD): audition des parties (let. a), documents, titres et rapports officiels (let. d); renseignements fournis par les parties, des autorités ou des tiers (let. e), témoignages (let. f). Elle n'est toutefois pas liée par les offres de preuves formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD); elle doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (art. 34 al. 3 LPA-VD). Sans qu'il n'en résulte une violation du droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 27 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01), l'autorité peut renoncer au moyen de preuve offert par une partie, pour autant qu'elle puisse admettre sans arbitraire que ce moyen n'aurait pas changé sa conviction (ATF 131 I 153 consid. 3; 130 II 425 consid. 2.1; 124 I 241 consid. 2, et les arrêts cités). Le droit de faire administrer des preuves, découlant du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., suppose que le fait à prouver soit pertinent, que le moyen de preuve proposé soit nécessaire pour constater ce fait et que la demande soit présentée selon les formes et délais prescrits par le droit cantonal. Cette garantie constitutionnelle

n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 134 I 140 consid. 5.3). b) En la présente espèce, la recourante souhaite faire entendre deux témoins susceptibles d'attester de la volonté de la testatrice. La recourante a toutefois produit une lettre émanant de ces deux mêmes témoins, dans laquelle ils se prononcent déjà clairement sur la lecture qui doit être faite selon eux du testament. Leur audition n'amènerait donc pas d'éléments supplémentaires au dossier. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, la cour s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause, en se dispensant de donner suite à la réquisition d'instruction formulée par la recourante.

E. 3

a) A teneur de l'art. 12 Cst., quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Dans une teneur comparable, l'art. 33 Cst-VD dispose que toute personne dans le besoin a droit à un logement d'urgence approprié et aux moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. 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 (art. 1^{er} al. 1). Elle règle l'action sociale cantonale qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion (al. 2). Le principe de la subsidiarité de l'aide sociale implique, pour les requérants, l'obligation d'entreprendre toutes démarches utiles auprès des personnes ou organismes concernés pour éviter ou limiter leur prise en charge financière (art. 3 al. 2 LASV). L'action sociale comporte notamment l'octroi d'un revenu d'insertion (ci-après: RI) comprenant une prestation financière et pouvant consister également en 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). Le forfait pour l'entretien doit permettre aux personnes vivant à domicile d'assumer toutes les dépenses indispensables au maintien d'une existence respectant la dignité humaine (cf. ch. 2.1.2.1 du Complément indispensable à l'application de la loi sur l'action sociale vaudoise/LASV et son règlement d'application/RLASV, version 14, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2021 [ci-après: Normes RI]). 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 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 à charge (art. 31 al. 2 LASV). La prestation financière, dont l'importance et la durée dépendent de la situation particulière du bénéficiaire, 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). Son octroi est limité en fonction de la fortune du bénéficiaire (cf. art. 32 LASV). L'art. 18 al. 1 du règlement du 26 octobre 2005 d'application de la LASV (RLASV; BLV 850.051.1) précise que le RI peut être accordé lorsque le patrimoine du requérant, de son conjoint, de

son partenaire enregistré ou concubin comprend des actifs n'excédant pas les limites de fortune prévues par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), à savoir: 4'000 francs pour une personne seule, et 8'000 francs pour un couple marié, en partenariat enregistré ou menant de fait une vie de couple. L'art. 18 al. 2 RLASV ajoute que ces limites sont augmentées de 2'000 fr. par enfant mineur à charge, mais ne peuvent pas dépasser 10'000 fr. par famille. La jurisprudence considère comme fortune à prendre en compte les actifs que l'intéressé a effectivement reçus et dont il peut disposer sans restriction (Pierre Ferrari, Dessaisissement volontaire et prestations complémentaires à l'AVS/AI, in : SZS 2002 p. 417 et ss, not. 419, et réf. citée). Sont notamment considérés comme fortune: les immeubles à leur valeur fiscale, quel que soit le lieu de leur situation, après déduction des dettes hypothécaires; les valeurs mobilières et créances de toute nature telles que créances garanties par gage, les dépôts et comptes bancaires ou postaux; ainsi que les assurances-vie et vieillesse pour leur valeur de rachat (art. 19 al. 1 RLASV). b) Celui qui se sera dessaisi de sa fortune et se trouvera de ce fait dans l'indigence pourra se voir refuser toute prestation au titre du RI ou n'obtenir que des prestations réduites; si le dessaisissement a lieu pendant la période durant laquelle le RI est octroyé, les prestations versées à ce titre pourront être soit supprimées soit réduites (art. 35 LASV). Selon l'art. 33 RLASV, se dessaisit la personne qui renonce à des éléments de revenu ou de fortune sans obligation juridique et sans avoir reçu en échange une contre-prestation équivalente (v. au sujet de cette dernière notion, ATF 131 V 329 consid. 4.3. pp. 334/335; v. aussi le ch. 1.2.3.2: des Normes RI). Est pris en compte tout dessaisissement intervenu dans les trois mois précédant le dépôt de la demande de RI et durant la période d'aide (art. 34 RLASV). Il importe de distinguer selon que le dessaisissement est ou non réversible. Seule la seconde hypothèse est expressément visée par la réglementation cantonale. Lorsque le dessaisissement n'est pas réversible, l'autorité d'application réduit de 25% le forfait pour une durée fixée en fonction du montant du dessaisissement mais au maximum pour cinq ans (art. 35 RLASV). Dans la première hypothèse en revanche, qui n'est pas traitée par le droit cantonal, le bien est réintégré (en nature) dans le patrimoine de l'intéressé et le calcul du droit aux prestations a lieu au vu de ce patrimoine «reconstitué». Cela peut avoir pour conséquence de nier le droit de l'intéressé à l'aide financière (arrêt PS.2015.0109 du 13 juin 2016 consid. 4b).

E. 4

La recourante conteste que les conditions d'un dessaisissement de fortune soient réalisées. Elle fait valoir que les versements ont eu lieu en vertu d'une obligation juridique, soit dans le but d'exécuter l'article trois du testament et de respecter les dernières volontés de feu B. _____. a) Le testament représente une déclaration de dernière volonté unilatérale, non soumise à réception, dont l'interprétation doit permettre de connaître la volonté réelle du disposant. Pour interpréter un testament, le juge doit partir de son texte, qui seul exprime valablement la volonté librement manifestée du disposant. Le testament doit aussi être considéré dans son ensemble; après son texte, sa logique interne constitue donc le deuxième point d'appui de son interprétation (Steinauer, Le droit des successions, Berne 2015, p.193). Si les dispositions testamentaires manquent de clarté au point qu'elles peuvent être comprises aussi bien dans un sens que dans un autre, il est possible de recourir aux éléments de preuves extrinsèques au testament pour interpréter ce dernier (ATF 131 III 106 consid. 1.1; 120 II 182 consid. 2a; 103 II 88 consid. 3a; 100 II 440 consid. 6 et les arrêts cités; voir aussi Piotet, Traité de droit privé suisse, Droit successoral, Fribourg 1975, p. 191 ss). Le législateur ne pose en la matière aucune exigence s'agissant du degré de preuve requis (ATF 124 III 414 consid. 3). Mais il faut toutefois toujours s'en tenir à une interprétation orientée

par la volonté du disposant; toute interprétation fondée sur le principe de la confiance, en fonction de la personne recevant la déclaration de volonté est exclue. Les héritiers ou légataires n'ont aucun droit à la protection de la manière dont ils ont compris les dernières volontés. Si une formulation utilisée par le disposant s'avère ambiguë, par exemple en raison d'une simple faute d'orthographe ou de l'usage d'une expression différente de celle admise dans la langue courante, il convient de se référer à la règle explicite de l'art. 18 al. 1 CO, qui s'applique par analogie aux dispositions de dernière volonté (art. 7 CC) et qui prescrit qu'il y a lieu de rechercher la réelle intention, sans s'arrêter aux expressions ou dénominations inexactes (ATF 131 III 106 consid. 1.2). b) Selon l'analyse textuelle et grammaticale de l'article trois du testament litigieux, les bénéficiaires prévus sont au nombre de deux : il y est fait référence à "mes petit-neveu et petite-nièce", chaque nom étant indiqué au singulier. Ce nombre de bénéficiaires est confirmé par l'absence de préposition/déterminant devant l'expression "enfants de ma nièce F. _____" et la mise entre virgule de cette expression, qui confère sans conteste à ce groupe nominal la fonction d'une apposition. Il qualifie les mots qui précèdent et en précise le sens, limitant ainsi les termes "petit-neveu et petite-nièce" aux deux enfants de F. _____. Il est vrai que les deux bénéficiaires indiqués sont tous deux de sexe masculin et que la mention d'une petite-nièce constitue une incohérence du testament. Ce point n'est toutefois pas suffisant pour permettre une lecture différente de ce texte, qui ne présente par ailleurs aucune équivoque grammaticale. Le fait que le prénom G. _____ soit aussi un prénom féminin n'est peut-être pas étranger à la formulation de cette clause par le notaire. Si l'on examine la logique interne du testament, on observe que B. _____ a débuté par instituer des héritiers en les personnes de ses neveu et nièce, C. _____ et A. _____, par parts égales entre eux, à défaut leurs descendants. Dans cette clause, la défunte a donc également traité le sort de ses quatre petits-neveux et petite-nièce, enfants des précités. Ceci fait, elle a ensuite désigné deux légataires (ou bénéficiaires d'une charge au sens de l'art. 482 CC – cette distinction n'a pas d'incidence pour la solution du litige), qui auraient sans cela été exclus de sa succession car n'étant pas héritiers légaux de C. _____ et A. _____. Ce procédé présente une certaine cohérence. On constate qu'il ne conduit pas à une inégalité de traitement entre les six petits-neveux et petite-nièce, la défunte ayant traité le sort de chacun d'eux. Au vu de ce qui précède, il n'est nul besoin de recourir aux éléments de preuve extrinsèques au testament dans la mesure où les interprétations littérale et systématique conduisent sans ambiguïté à conclure que la charge mentionnée à l'art. 3 du testament ne visait que G. _____ et H. _____. Au demeurant, on relève que les témoignages écrits des parents de la recourante doivent être lus avec circonspection. Compte tenu du lien de parenté des témoins avec la recourante et de l'avantage économique direct que l'interprétation revendiquée confère à leurs petits-enfants, la valeur probante de ces témoignages apparaît limitée. On peut néanmoins relever que le testament n'est au final pas en contradiction avec ce que la défunte semble avoir déclaré à ses proches, à savoir qu'elle gratifierait aussi expressément les enfants G. _____ et H. _____ dans sa succession. C'est précisément ce qu'elle a fait en adoptant l'article trois de son testament. Dans ces conditions, force est de constater que le testament de feu B. _____ prévoyait la remise de deux montants de fr. 100'000.- chacun, au titre de charge, à G. _____ et H. _____ uniquement. La recourante n'était pas tenue de verser des montants au profit de ses enfants et de son frère. C'est donc sans obligation juridique que la recourante s'est dessaisie de fr. 170'200.-. Dans la mesure où elle était bénéficiaire du RI au moment du dessaisissement, l'art. 35 LASV lui est donc applicable.

E. 5

La recourante invoque encore qu'au vu de sa propre interprétation du testament, elle se serait dessaisie de sa fortune en toute bonne foi et non dans l'intention frauduleuse de profiter des prestations de l'aide sociale. Pour ce motif, la décision réduisant son forfait de 25 % serait disproportionnée, l'autorité intimée ayant le choix de renoncer à cette mesure. a) Selon l'art. 35 al. 2 LASV, si le dessaisissement a lieu pendant la période durant laquelle le RI est octroyé, les prestations versées à ce titre pourront être soit supprimées soit réduites. L'art. 35 RLASV précise la portée de cette disposition en indiquant que, lorsque le dessaisissement n'est pas réversible, l'autorité d'application réduit de 25% le forfait pour une durée fixée en fonction du montant du dessaisissement mais au maximum pour cinq ans. b) Exprimé de manière générale à l'art. 5 al. 2 Cst., le principe de proportionnalité, applicable notamment en matière de sanction administrative, exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence) (ATF 140 I 2 consid. 9.2.2; 139 I 180 consid. 2.6.1; 138 II 346 consid. 9.2; 137 I 167 consid. 3.6; 136 IV 97 consid. 5.2.2; 133 I 110 consid. 7.1). c) Contrairement à ce que soutient la recourante, la lecture du testament litigieux laissait peu de place à une interprétation différente de celle qui a été retenue au considérant 4 ci-dessus. La recourante a d'ailleurs elle-même admis, dans son opposition du 11 février 2022, qu'elle pouvait comprendre la lecture du testament faite par le CSR. La recourante ne pouvait ignorer que la perception d'un montant à titre d'héritage aurait des conséquences sur son droit aux prestations sociales. Sachant cela, elle aurait dû apporter une attention particulière à l'interprétation qu'elle faisait du testament de feu B._____. En se dessaisissant promptement de ses biens en faveur de tiers dans de telles circonstances, sans s'enquérir préalablement de la position du CSR, la recourante a pris le risque d'adopter un comportement non conforme aux prescriptions de la LASV et de faire l'objet d'une sanction. Dans ces conditions, on ne saurait retenir qu'elle était de bonne foi lorsqu'elle a versé les montants litigieux à ses enfants et à son frère. S'il n'est pas avéré qu'elle ait agi de manière frauduleuse, la recourante ayant apparemment toujours fait preuve de transparence envers le CSR, on peut en revanche lui reprocher sa légèreté et son manque de diligence. Une sanction paraît donc pleinement justifiée au vu des faits retenus. La réduction de 25% de la prestation financière RI est conforme au pourcentage fixé par le règlement, qui ne prévoit pas de taux progressif (contrairement à ce qui est prévu par exemple à l'art. 45 RLASV). Au vu de l'importance de la somme soustraite (fr. 170'200.-), réduite à 160'200.- pour tenir compte de la fortune maximale autorisée, une réduction de cette prestation pour une durée de cinq ans paraît au demeurant proportionnée. En effet, le montant correspondant à la part non couverte de la prestation RI durant ces cinq années n'atteindra de loin pas le montant dont la recourante s'est volontairement dessaisie.

E. 6

Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté. La procédure en matière de prestations sociales est gratuite, sous réserve des recours téméraires (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]). Succombant, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD). La recourante agissant au bénéfice de l'assistance judiciaire, il convient de fixer

l'indemnité due à son conseil d'office (art 2 et 3bis du règlement du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ, BLV 211.02.3], par renvoi de l'art. 18 al. 6 LPA-VD). Selon la liste des opérations produite, Me Ruf a effectué 4 heures 45 et son stagiaire

E. 10

heures 24. Me Ruf a donc droit à une indemnité de fr. 1'999.- ($[10,4 \times 110] + [4,75 \times 180]$), à laquelle s'ajoutent fr. 80.- de frais et la TVA à 7,7 % (fr. 160.10), soit un total de fr. 2'239.10.

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