

# VD\_OMNI PS.2023.0001 vom 8. Mai 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-05-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2023.0001](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2023.0001)

FR: VD\_OMNI PS.2023.0001 du 8 mai 2023

IT: VD\_OMNI PS.2023.0001 del 8 maggio 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), Centre social régional de Prilly-Echallens, Service des curatelles et tutelles professionnelles Région Nord | Recours contre une décision de la DGCS confirmant la suppression du droit au RI au motif que la bénéficiaire vivrait en couple avec le père de ses deux enfants mineurs. La contestation porte sur l'existence d'indices insuffisants pour conclure, au degré de vraisemblance requis, à la reprise d'une vie commune, respectivement à l'existence d'un concubinage stable ou qualifié entre les protagonistes. Manque d'informations sur la situation personnelle, familiale ou économique de la bénéficiaire durant la période litigieuse, respectivement d'éléments attestant d'une assistance réciproque entre les intéressés. Admission du recours pour constatation incomplète des faits pertinents et renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision.

## Erwägungen

### E. 1

Les décisions sur recours de la DGCS peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours au Tribunal cantonal doit être déposé dans les 30 jours dès la notification de la décision attaquée (art. 95 LPA-VD); cette exigence a été respectée en l'espèce, compte tenu des fêtes judiciaires (art. 96 al. 1 let. c LPA-VD). Le recours respecte par ailleurs les exigences de forme prévues par l'art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable sur renvoi de l'art. 99 LPA-VD. Selon l'art. 79 al. 2 LPA-VD (également applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée. En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision; dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par la voie d'un recours (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1; TF 2C\_470/2017 du 6 mars 2018 consid. 3.1; CDAP GE.2020.0139 du 25 août 2021 consid. 1c; GE.2019.0212 du 24 juin 2020 consid. 1b). En l'espèce, l'objet du litige est circonscrit par la décision sur recours de la DGCS du 17 novembre 2022, laquelle a confirmé la décision rendue par le CSR de Prilly-Echallens. Or, celle-ci consiste dans une suppression du droit au RI de la recourante en tant que personne seule avec deux enfants à charge à compter du 1<sup>er</sup> avril 2022 et ne statue pas sur une éventuelle obligation de rembourser des prestations indument perçues par l'intéressée, telle qu'elle pourrait résulter de l'application de l'art. 41 al. 1 let. a de la loi vaudoise du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; BLV 850.051). La conclusion subsidiaire de la recourante tendant à ce qu'il soit fait application de cette disposition en sa faveur est ainsi exorbitante de la

présente cause et s'avère, partant, irrecevable.

## **E. 2**

Le litige porte sur la question de savoir si l'autorité intimée était fondée à supprimer le droit au RI de la recourante à compter du 1<sup>er</sup> avril 2022, au motif que cette dernière vivrait en couple avec le père de deux de ses enfants. a) 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 al. 1 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). b) Selon la jurisprudence de la Cour, 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 (arrêts CDAP PS.2020.0090 du 14 mai 2021 consid. 3b/bb; PS.2019.0015 du 23 avril 2020 consid. 3b; PS.2018.0028 du 13 février 2019 consid. 1c/bb). Dans sa jurisprudence en matière d'aide sociale, 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, dans une affaire concernant l'octroi d'une bourse d'études, 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). c) L'art. 38 LASV prévoit une obligation de renseigner à charge de la personne qui sollicite une prestation financière ou qui en bénéficie déjà. Cette personne doit ainsi fournir des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière (al. 1). L'art. 40 al. 1 LASV retient que la personne au bénéfice d'une aide doit collaborer avec l'autorité d'application. Ces dispositions posent ainsi l'obligation pour le requérant de participer à l'établissement des faits propres à rendre au moins vraisemblable le besoin d'aide qu'il fait valoir. Il n'appartient pas à l'autorité d'application de l'aide sociale d'établir un tel besoin d'aide, ni de vérifier en permanence que les conditions annoncées initialement pour obtenir de l'aide sont maintenues au fil du temps. Si la procédure administrative fait prévaloir la maxime inquisitoriale impliquant que l'autorité doit se fonder sur des faits réels qu'elle est tenue de rechercher d'office (cf. art. 28 al. 1 LPA-VD), ce principe n'est pas absolu. Ainsi, lorsqu'il adresse une demande à l'autorité dans son propre intérêt, l'administré, libre de la présenter ou d'y renoncer, doit la motiver; il doit également apporter les éléments établissant l'intensité de son besoin, ainsi que son concours à l'établissement de faits ayant trait à sa situation personnelle, qu'il est mieux à même de connaître. En effet, les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits notamment dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes ou lorsqu'elles adressent une demande à l'autorité dans leur propre intérêt (cf. art. 30 al. 1 LPA-VD). La sanction d'un défaut de collaboration consiste en ce que l'autorité statue en l'état du dossier constitué (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 PS.2018.0085 du 11 avril 2019 consid. 2d; PS.2016.0027 du 24 juin 2016 consid. 2b; PS.2015.0112 du 13 mai 2016 consid. 4a et les références citées). d) 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). 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 (arrêts CDAP PS.2021.0073 du 13 avril 2022 consid. 2a/cc; PS.2020.0090 du 14 mai 2021 consid. 3b/cc; PS.2019.0015 du 23 avril 2020 consid. 3c). 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. La règle de la vraisemblance prépondérante est également valable dans le domaine de l'aide sociale (ATF 144 V 427 consid. 3.2; 139 V 176 consid. 5.3; arrêts CDAP PS.2021.0073 précité consid. 2a/cc; PS.2020.0090 précité consid. 3b/cc; PS.2019.0008 du 17 janvier 2020 consid. 3b).

### **E. 3**

En l'espèce, l'autorité intimée considère la suppression du RI de la recourante à compter du 1<sup>er</sup> avril 2022 comme fondée, au motif qu'un faisceau d'indices aurait établi son concubinage qualifié avec le père de ses enfants mineurs au sens des art. 31 al. 2 LASV et 17a al. 1 let. a RLASV. Elle se réfère au fait que le couple a déjà tenté de cacher à plusieurs reprises sa situation personnelle dans des circonstances similaires. La recourante conteste, quant à elle, mener une vie de couple avec le père de ses enfants soulignant que ce dernier est domicilié en Italie conformément aux attestations de résidence produites par sa curatrice, qu'il ne loge chez elle qu'à l'occasion de ses visites aux enfants et qu'en ces occasions, elle n'accepte de l'héberger que quelques jours de suite, compte tenu de la distance le séparant de son domicile, ainsi que du coût et du temps que l'intéressé consacre à ces visites. Certes, des dénonciations anonymes ont, en 2014 et 2015, alerté le CSR Prilly-Echallens de la présence de l'ex-compagnon de la recourante au domicile de cette dernière et dans les environs de celui-ci. Ces dénonciations n'ont toutefois pas été vérifiées à l'époque et s'avèrent désormais trop anciennes pour pouvoir être considérées comme déterminantes. Il en va de même des déclarations du premier curateur de la recourante, telles que rapportées par l'assistante sociale, lesquelles, outre qu'elles consistent dans un témoignage indirect, datent de février 2021 et ont été formulées comme des suspicions, émises en raison de la présence de pots de peinture au domicile de la recourante et d'un véhicule de marque Porsche notamment. Or, la recourante allègue que ces pots de peinture n'appartenaient pas à son ex-compagnon, mais à des membres de sa propre famille qui est active dans le domaine de la peinture. Elle produit en outre la carte grise du véhicule Porsche incriminé, dont il ressort que son frère en est le détenteur. Le fait qu'en septembre 2020, l'ex-compagnon de la recourante ait inscrit une entreprise individuelle au registre du commerce avec siège à son domicile de \*\*\*\*\* constitue un autre indice de cohabitation des intéressés. Mais il n'est pas non plus décisif, sachant que l'ex-compagnon de la recourante a pu procéder à cette inscription à l'insu et sans l'accord de la recourante, comme cette dernière le soutient désormais. De même, le fait pour le Contrôle des habitants de la commune de \*\*\*\*\* d'avoir rétroactivement enregistré l'arrivée de l'intéressé sur son territoire, en raison de cette inscription au registre du commerce, ne consiste pas dans un élément déterminant, dans la mesure où cette inscription opérée d'office a été ultérieurement supprimée, soit à la suite d'une ordonnance de classement rendue le 25 août 2022 par la Préfecture du Gros-de-Vaud dans la procédure ouverte pour violation de son obligation d'annoncer son arrivée et son séjour en Suisse. Restent encore la décision de non-intervention du BRAPA du 19 mars 2021, (laquelle se basait ici encore sur un témoignage du premier curateur de la recourante), les déclarations de cette dernière dans sa procédure AI (selon lesquelles elle était soutenue et projetait de se marier avec son compagnon), ainsi que l'information (à nouveau transmise par son premier curateur) selon laquelle l'adresse email de l'entreprise de son ex-compagnon avait été utilisée lors d'échanges avec la directrice de l'école des enfants. Or, si ces éléments laissent comme les précédents suspecter que les intéressés avaient pu reprendre une vie commune, ils

n'établissent pas encore cette dernière à un degré de vraisemblance suffisante pour considérer que l'une ou l'autre des situations visées par l'art. 17a al. 1 RLASV serait réalisée et, cela étant, présumer que la recourante et le père de ses deux enfants mineurs mèneraient de fait une vie de couple au sens de l'art. 31 al. 2 LASV. Quelles que fussent les dissimulations dont les protagonistes ont fait preuve par le passé, la Cour considère que les différents indices recueillis n'étaient pas suffisants pour conclure à une vie commune des intéressés, respectivement pour qualifier leur relation de concubinage stable ou qualifié au sens où l'entend la jurisprudence fédérale. Bien que volumineux, le dossier des autorités inférieures ne contient en effet que très peu d'informations sur la situation personnelle, familiale ou économique de la recourante durant la période litigieuse, toutes les informations figurant au dossier remontant à des périodes antérieures. Le dossier n'indique en particulier pas si et dans quelle mesure la recourante et le père de ses deux enfants se fourniraient une assistance réciproque. Or, la curatrice de la recourante, laquelle devait connaître la situation économique et personnelle de cette dernière compte tenu de la mission que lui avait confiée la justice de paix, a formé opposition contre la décision rendue par le CSR de Prilly-Echallens, relevant que sans le RI, la famille de la recourante n'avait aucun moyen de subsistance, ce qui les mettait gravement en danger. A l'aune des dénégations et pièces ultérieurement produites par la recourante, laquelle n'a au demeurant pas eu l'occasion de s'exprimer avant que son droit au RI soit purement et simplement supprimé, il n'était pas possible de conclure, sans autres investigations, à l'existence d'une vie de couple entre la recourante et le père de ses deux enfants mineurs à l'époque litigieuse. En d'autres termes, la recourante peut se plaindre d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (cf. art. 76 let. b LPA-VD). La décision querellée sera donc annulée en tant qu'elle repose sur une prémisse (l'existence d'un concubinage qualifié) qui n'a pas été établie en suffisance et dénie, sur cette seule base, tout besoin d'assistance de la recourante. Cela fait, la cause sera renvoyée à l'autorité intimée en application de l'art. 90 al. 2 LPA-VD, dite autorité étant mieux à même de compléter l'instruction, soit de procéder aux investigations et actualisations nécessaires pour établir ou non l'existence d'un concubinage qualifié entre la recourante et le père de ses deux enfants, respectivement déterminer son ou leur besoin d'assistance. Il lui appartiendra de compléter son dossier en recueillant des renseignements plus précis auprès de la recourante, de membres de sa famille et d'éventuels tiers (témoins ou autres autorités), cas échéant en diligentant l'enquête et les moyens d'investigation poussés dont elle dispose depuis le 1<sup>er</sup> mars 2020 en application des art. 39c et suivants LASV. En parallèle, il reviendra à la recourante de souscrire pleinement à son obligation de collaborer au sens des art. 38 al. 1 et 40 al. 1 LASV, sous peine de s'exposer à une sanction au sens de l'art. 45 al. 1 LASV pouvant aller jusqu'à la suppression de son droit de percevoir le RI. Compte tenu de sa bonne relation avec le père de ses enfants qu'elle n'hésite pas à héberger lors de ses visites à ceux-ci, il pourra notamment être attendu d'elle qu'elle demande formellement à son ex-compagnon de fournir des preuves supplémentaires de sa résidence effective en Italie, le cas échéant.

#### **E. 4**

Les considérants qui précèdent entraînent l'admission du recours en tant qu'il est recevable, l'annulation de la décision attaquée et le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour instruction complémentaire et nouvelle décision. L'arrêt est rendu sans frais en vertu de l'art. 4 al. 3 du tarif du 28 avril 2015 des frais et dépens en matière administrative (TFJDA; BLV 173.36.5.1). La recourante, qui est assistée par un avocat, a droit à des dépens (art. 55 LPA-VD ainsi que 10 et 11 TJDA).

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