



aperçu avant l'impression

**N° affaire:** PS.2010.0041

Autorité:, TA, 03.11.2010

Date

décision:

Juge: REB

Greffier: CAS

Publication

(revue

juridique):

Ref. TF:

**Nom des parties** X. \_\_\_\_\_ /Service de prévoyance et d'aide sociales,  
**Centre social régional de Lausanne**  
**contenant:**

ASSISTANCE PUBLIQUE  
**OBLIGATION DE RENSEIGNER**  
 PROCURATION

LASV-38  
**LPrD-12**

**Résumé contenant:**

L'autorité intimée était en droit d'exiger du recourant la signature d'une procuration autorisant les établissements financiers auprès desquels il détient des avoirs, les sociétés d'assurance avec lesquelles il a conclu un contrat et les organismes qui lui versent des prestations des assurances sociales à lui communiquer les renseignements et documents utiles à établir son droit au Revenu d'insertion. Il en va de même d'une autre procuration que l'autorité intimée a soumise au recourant pour signature, laquelle comprend une liste des principales banques, caisses d'épargne et organes de crédit actifs en Suisse. En effet, en signant un tel document, le recourant, qui certes confère un large pouvoir à l'autorité, conserve toutefois la faculté d'évaluer la portée de son engagement, puisque le cercle des personnes susceptibles d'être appelées à communiquer des données personnelles à son sujet est clairement défini. En refusant de signer ces deux documents, le recourant a violé son obligation de renseigner.



## **TRIBUNAL CANTONAL**

### **COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC**

### **Arrêt du 3 novembre 2010**

**Composition**

M. Rémy Balli, président; M. Eric Brandt, juge; M. François Gillard, assesseur; Mme Caroline Rohrbasser, greffière.

**Recourant** X. \_\_\_\_\_, à Lausanne.**Autorité intimée** Service de prévoyance et d'aide sociales.**Autorité concernée** Centre social régional de Lausanne.**Objet** Aide sociale,

Recours X.\_\_\_\_\_ c/ décision du Service de prévoyance et d'aide sociales du 4 juin 2010 (cessation de versement du Revenu d'insertion).

### Vu les faits suivants

A. X.\_\_\_\_\_ bénéficiaire du Revenu d'insertion (ci-après: RI) depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

B. Par lettre du 19 février 2010, le Centre social régional de Lausanne (ci-après: CSR) a demandé à X.\_\_\_\_\_ de bien vouloir signer un document intitulé "*Autorisation de renseigner - personne seule*" dont la teneur est la suivante:

*"En ma qualité de requérant ou de bénéficiaire des prestations du Revenu d'insertion (RI), j'ai pris bonne note que l'octroi de ces prestations, comme leur maintien, si elles venaient à m'être accordées, est subordonné à des conditions de fortune et de revenus, ceci en vertu du principe fondamental de subsidiarité de l'aide publique d'assistance par rapport aux ressources dont je peux disposer.*

*Etant donné ce qui précède et sur la base de l'article 38 de la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV), j'autorise les personnes et instances, les établissements bancaires ou postaux dans lesquels je détiens des avoirs, sous quelque forme que ce soit, les sociétés d'assurance avec lesquelles j'ai contracté et les organismes d'assurances sociales qui m'octroient des prestations - que j'ai signalé par écrit à l'autorité d'application du RI compétente - à fournir à dite autorité, ainsi qu'aux enquêteurs mentionnés à l'article 39 LASV, tous renseignements et documents utiles à établir mon droit à la prestation prévue par la LASV.*

*Je prends note que le refus de signer la présente procuration peut entraîner les sanctions prévues à l'article 45 LASV.*

*Ce document est valable douze mois dès la date de sa signature."*

Ce document était accompagné d'un "*Questionnaire relatif à l'autorisation de renseigner*" par lequel le requérant est invité à établir une liste des établissements bancaires ou postaux dans lesquels il détient des avoirs, des sociétés d'assurance avec lesquelles il a contracté ainsi que des organismes d'assurances sociales, instances ou tiers qui lui octroient des prestations.

Il sied de préciser à ce stade qu'il ressort du dossier qu'un autre document a été soumis à X.\_\_\_\_\_ pour signature, intitulé "*Autorisation de renseigner complémentaire - personne seule*", dont la teneur est la suivante:

*"En ma qualité de requérant/e aux prestations du Revenu d'insertion (RI), j'ai pris bonne note que l'octroi de ces prestations, comme leur maintien, si elles venaient à m'être accordées, est subordonné à des conditions de fortune et de revenus, ceci en vertu du principe fondamental de subsidiarité de l'aide publique d'assistance par rapport aux ressources dont je peux disposer.*

*Etant donné ce qui précède et sur la base de l'article 38 de la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV), j'autorise les établissements bancaires et postaux figurant sur la liste annexée à fournir à l'autorité d'application du RI compétente et aux enquêteurs mentionnés à l'article 39 LASV tout renseignement ou document utile à établir mon droit à la prestation financière prévue par la LASV.*

*Je prends note qu'un refus de signer la présente procuration peut entraîner les sanctions prévues à l'article 45 LASV."*

Cette procuration était accompagnée du même document intitulé "*Questionnaire relatif à l'autorisation de renseigner*" sur lequel le CSR avait préimprimé une liste des principaux établissements bancaires, caisses d'épargne et organes de crédit actifs en Suisse.

Etant sans réponse de la part de X.\_\_\_\_\_, le CSR lui a, par lettre du 10 mars 2010, impari un délai de dix jours pour lui retourner ces documents signés et datés.

Restant sans réponse, le CSR a, par lettre du 25 mars 2010, impari à X.\_\_\_\_\_ un ultime délai de dix jours pour procéder.

Par lettre du 30 mars 2010, le CSR a averti X.\_\_\_\_\_ qu'il supprimerait le versement de son RI s'il ne rentrait pas les documents signée d'ici au 12 avril 2010.

A défaut de réponse, le CSR a, par décision du 14 avril 2010, supprimé les aides octroyées à X.\_\_\_\_\_ dès et y compris le mois de mars 2010. Il a précisé qu'il reprendrait l'examen de son dossier s'il venait à signer les documents qu'il lui avait soumis.

C. Le 21 avril 2010, X.\_\_\_\_\_ a déféré cette décision au Service de prévoyance et d'aide sociales (ci-après: SPAS).

Par décision du 4 juin 2010, le SPAS a rejeté le recours de X.\_\_\_\_\_ et confirmé la décision du CSR du 14 avril 2010.

D. Par acte déposé le 30 juin 2010, X.\_\_\_\_\_ a saisi la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal d'un recours contre cette décision.

Le CSR a renoncé à se déterminer.

Le SPAS a conclu au rejet du recours.

A la requête du juge instructeur, l'autorité concernée a précisé avoir soumis à X.\_\_\_\_\_ pour signature deux autorisations de renseigner, à savoir la "simple" et la "complémentaire" accompagnées de leurs questionnaires respectifs. Elle a ajouté que X.\_\_\_\_\_ avait refusé de signer ces deux lots de documents.

E. Le tribunal a statué par voie de circulation.

#### **Considérant en droit**

1. a) aa) Selon l'art. 27 de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; RSV 850.051), le RI comprend une prestation financière. Cette prestation financière est accordée dans les limites d'un barème établi par le règlement d'application de la LASV du 2 décembre 2003 (RLASV; RSV 850.051.1), 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). Elle est soumise au principe de subsidiarité prévu expressément à l'art. 3 LASV dont la teneur est la suivante:

*"1. L'aide financière aux personnes est subsidiaire à l'entretien prodigué par la famille à ses membres, aux prestations des assurances sociales et aux autres prestations sociales, fédérales, cantonales, communales ou privées; elle peut, le cas échéant, être accordée en complément de revenu ou à titre d'avance sur prestations sociales.*

*2. La subsidiarité de l'aide 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."*

bb) L'art. 38 LASV, dont la teneur a été modifiée par la loi modifiant la LASV du 6 octobre 2009 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010, impose une obligation de renseigner définie en ces termes:

- "1. La personne qui sollicite une prestation financière ou qui en bénéficie déjà fournit des renseignements complets sur sa situation personnelle et financière.*
- 2. Elle autorise les personnes et instances qu'elle signale à l'autorité compétente, ainsi que les établissements bancaires ou postaux dans lesquels elle détient des avoirs, sous quelque forme que ce soit, les sociétés d'assurance avec lesquelles elle a contracté, et les organismes d'assurances sociales qui lui octroient des prestations, celles détenant des informations relatives à sa situation financière, à fournir les renseignements et documents nécessaires à établir son droit à la prestation financière.*
- 3. En cas de doute sur la situation financière de la personne qui sollicite une aide ou qui en bénéficie déjà, l'autorité compétente peut exiger de cette dernière qu'elle autorise des personnes ou instances nommément désignées à fournir tout renseignement relatif à établir son droit à la prestation financière.*
- 4. Elle signale sans retard tout changement de sa situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression de ladite prestation.*
- 5. Les autorités administratives communales et cantonales, les employeurs, et les organismes s'occupant de la personne qui sollicite une aide fournissent gratuitement aux autorités d'assistance les renseignements et pièces nécessaires à l'application de la présente loi.*
- 6. Pour fixer la prestation financière, l'administration fiscale fournit au moyen d'une procédure d'appel à l'autorité compétente les renseignements nécessaires concernant la personne sollicitant une aide. Elle lui fournit également les renseignements nécessaires concernant la personne ayant obtenu des prestations RI dans le cadre de procédures de remboursement.*
- 7. A la personne sollicitant une aide ou ayant obtenu des prestations RI est assimilé son conjoint ou partenaire enregistré."*

D'après la jurisprudence rendue sous l'empire de l'art. 38 al. 1 LASV dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2009, cette disposition ne constituait pas directement une base légale pour l'obtention de données personnelles auprès de tiers. Elle soumettait la requête d'informations personnelles auprès de tiers au consentement du demandeur d'aide sociale, sauf si le tiers était lui-même soumis à une obligation d'information par l'art. 38 al. 2 LASV (arrêt PS.2008.0073 du 20 février 2009 consid. 4 pp. 4 s.). Il ressort de la lettre claire du nouveau texte de l'art. 38 LASV que la demande d'informations personnelles auprès de tiers est toujours soumise au consentement du requérant (cf. art. 38 al. 2 et 3 LASV), sous réserve des cas où les tiers sont soumis à une obligation d'information (art. 38 al. 5 LASV).

L'art. 38 al. 1 LASV institue une obligation pour le demandeur d'aide sociale d'autoriser la demande d'informations à des tiers par l'autorité d'application du RI, ce qui inclut l'autorisation de la communication à ces tiers du fait qu'il est demandeur d'aide sociale, soit d'une donnée sensible au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 2 de la loi du 27 octobre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; RSV 172.65). Depuis l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2008 de la LPrD, l'art. 38 al. 1 LASV constitue la base légale formelle pour le traitement de telles données par l'autorité d'application (arrêt PS.2008.0073 précité consid. 4 pp. 4 s.).

Contrairement à l'ancienne version de l'art. 38 LASV en vigueur jusqu'au 31 décembre 2009, l'art. 38 LASV dans sa teneur actuelle précise que l'autorisation de prendre des informations peut être exigée de manière générale dès le dépôt de la demande (cf. art. 38 al. 2 LASV).

cc) Pour être valable, le consentement requis par la LASV doit être éclairé et librement consenti. Ce principe est énoncé en substance par l'art. 12 LPrD dont la teneur est la suivante:

*"Lorsque le traitement de données personnelles requiert le consentement de la personne concernée, cette dernière ne consent valablement que si elle exprime sa volonté librement et après avoir été dûment informée. Lorsqu'il s'agit de données sensibles et de profil de la personnalité, son consentement doit être au surplus explicite."*

Le délai de cinq ans prévus par l'art. 42 al. 1 LPrD pour adapter le traitement des données aux exigences de la nouvelle loi, notamment en matière de légalité, n'empêche pas d'interpréter l'art. 38 LASV à la lumière de l'art. 12 LPrD, ce d'autant plus que le principe du consentement libre et éclairé découle également de l'art. 13 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101; arrêt PS.2008.0073 précité consid. 5 p. 6 et les références citées).

Le consentement est éclairé si la personne concernée, au moment où elle donne son autorisation, a été dûment informée (art. 12 LPrD). Elle doit ainsi être en possession des éléments lui permettant d'évaluer la portée de son autorisation (David Rosenthal/Yvonne Jöhri, *Handkommentar zum Datenschutzgesetz sowie weiteren, ausgewählten Bestimmungen*, Zurich 2008, n° 72 ad art. 4 p. 105; arrêt PS.2008.0073 précité consid. 5a/aa p. 6).

b) aa) En l'espèce, l'autorité concernée a soumis pour signature au recourant une procuration intitulée "*Autorisation de renseigner - personne seule*" accompagnée d'une liste vierge à remplir (intitulée "*Questionnaire relatif à l'autorisation de renseigner*"). Le recourant était ainsi invité à autoriser les établissements financiers auprès desquels il détient des avoirs, les sociétés d'assurance avec lesquelles il a conclu un contrat et les organismes qui lui versent des prestations des assurances sociales à communiquer à l'autorité concernée les renseignements et documents utiles à établir son droit au RI. Les documents précités permettent au requérant de prestations du RI de désigner expressément les organismes concernés qu'il autorise à fournir des informations sur sa situation financière. En les signant, le requérant peut dès lors apprécier la portée de son engagement. L'autorité concernée était donc en droit de lui soumettre une telle procuration et c'est à tort que le recourant a refusé de la signer.

bb) Il en va de même du second lot de documents soumis au recourant pour signature, à savoir une "*Autorisation de renseigner complémentaire - personne seule*" accompagné d'un "*Questionnaire relatif à l'autorisation de renseigner*". Il est vrai que la liste établie par l'autorité concernée est pour ainsi dire exhaustive et comprend les principales banques, caisses d'épargnes et organes de crédit actifs en Suisse. En signant une telle procuration, le demandeur d'aide sociale confère certes un large pouvoir à l'autorité. Il conserve toutefois la faculté d'évaluer la portée de son engagement, puisque le cercle des personnes susceptibles d'être appelées à communiquer des données personnelles à son sujet et qu'il doit le cas échéant libérer du secret professionnel est clairement défini (contrairement au cas dans lequel le tribunal de céans avait jugé que le cercle des personnes et organismes susceptibles de communiquer des données personnelles étaient trop large et imprécis - arrêt PS.2008.0073 du 20 février 2009 consid. 5a) bb) p. 7). Le demandeur est ainsi en mesure de donner valablement son consentement éclairé.

cc) Il s'ensuit que le recourant ne pouvait refuser de signer les deux lots de documents qui lui ont été soumis. Ce faisant, il a violé son obligation de renseigner telle que définie par l'art. 38 LASV.

2. L'autorité concernée a décidé de supprimer les aides accordées au recourant à partir du mois de mars 2010. Elle a précisé dans sa décision du 14 avril 2010 être disposée à reprendre l'examen de son dossier une fois en possession des procurations signées. L'autorité intimée a confirmé cette décision.

a) Selon l'art. 45 al. 1 LASV, la violation par le bénéficiaire des obligations liées à l'octroi des prestations financières, intentionnelle ou par négligence, peut donner lieu à une réduction, voire à la suppression de l'aide. En outre, un manque de collaboration du bénéficiaire, l'insuffisance de ses efforts pour retrouver une autonomie ou pour limiter sa prise en charge peuvent donner lieu à une réduction des prestations financières

(art. 45 al. 2 LASV). Selon l'art. 43 RLASV, l'autorité d'application peut, après un avertissement écrit et motivé, réduire, cas échéant, supprimer le RI, lorsque le bénéficiaire omet, refuse de fournir ou tarde à remettre les renseignements ou documents demandés dans le délai imparti. L'étendue de la réduction est réglée à l'art. 45 RLASV qui a la teneur suivante:

*"1. Lorsque la réduction du RI est prononcée en vertu des articles 42, 43 et 44, l'autorité d'application peut, en fonction de la gravité ou de la répétition du manquement reproché au bénéficiaire:*

- a. *refuser d'accorder, réduire ou supprimer la prise en charge de frais particuliers;*
- b. *réduire de 15 % le forfait pour une durée maximum de douze mois; après examen de la situation, cette mesure peut être reconduite;*
- c. *réduire de 25 % le forfait pour une durée maximum de douze mois; après examen de la situation, cette mesure peut être reconduite.*

*2. La mesure prévue sous lettre a ci-dessus peut-être combinée avec la réduction du forfait prévue sous lettres b ou c ci-dessus. La réduction du forfait ne touche pas la part affectée aux enfants à charge."*

Selon les normes actuelles de la Conférence suisse des institutions d'action sociale, une réduction supérieure à 15 % du forfait pour l'entretien constitue une atteinte au droit constitutionnel garantissant des conditions minimales d'existence (norme A.8.3, 4<sup>ème</sup> édition, 2005). Le forfait RI est destiné à couvrir les frais pour l'entretien et l'intégration sociale (art. 22 al. 1 let. a RLASV). La réduction de 25 % équivaut à la suppression du forfait II et à la réduction de 15 % du forfait I alloué sous l'empire de la LPAS en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005 (arrêt PS.2007.0110 du 20 décembre 2007 consid. 4c p. 8). Le tribunal de céans a confirmé à deux reprises une réduction de 25 % du forfait RI dans des cas de violation grave de l'obligation incombant au demandeur de retrouver rapidement son autonomie (arrêts PS.2008.0040 du 16 septembre 2008 et PS.2008.0047 du 9 octobre 2008). Pour sa part, le Tribunal fédéral a même admis une suspension complète des prestations de l'assistance sociale en cas de refus d'accepter un travail convenable (ATF 8C\_156/2007 du 11 avril 2008 consid. 7.2).

b) En l'espèce, le recourant a refusé de signer la procuration éditée par l'autorité concernée au motif qu'elle était "confuse", "ridicule", "pas logique", qu'elle contenait des fautes d'orthographe et qu'elle prêtait à confusion. Dans l'acte de recours adressé au tribunal de céans, il a ajouté qu'il n'était pas d'accord de signer deux autorisations de renseigner "*alors que la plupart des gens en signent 1*". Il a en outre mis en cause le fonctionnement et la compétence des autorités intimée et concernée sans toutefois avancer des motifs plausibles justifiant un refus de signer cette procuration. Le recourant a ainsi violé son obligation de renseigner et l'autorité intimée, qui lui avait préalablement adressé un avertissement écrit, était en droit de le sanctionner.

Or, il ressort du dossier, en particulier de la décision de l'autorité concernée du 14 avril 2010 et de celle rendue par l'autorité intimée le 4 juin 2010, que ces autorités n'ont pas formellement sanctionné le recourant, mais décidé de mettre un terme au versement des aides au motif que la réalité de l'indigence n'était pas établie. Toutefois, la loi ne prévoit pas une telle possibilité. L'autorité peut adresser une sanction à un bénéficiaire qui viole ses obligations, ce que les textes des procurations qu'elle a éditées rappellent d'ailleurs expressément. En revanche, elle ne peut pas décider de supprimer ses prestations dans le but de contraindre le bénéficiaire à remplir ses obligations. Le cas échéant, elle serait habilitée à cesser ses versements après avoir dûment établi que le bénéficiaire n'est plus indigent, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Dans le cas présent, le comportement répréhensible du recourant peut donner lieu au prononcé d'une sanction en application de l'art. 45 LASV et dans le respect des principes dégagés par la jurisprudence précitée, notamment du principe de proportionnalité, mais ne saurait entraîner une suppression pure et simple de son droit au RI pour une durée indéterminée. La décision attaquée doit ainsi être annulée et le dossier renvoyé à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des

considérants. Il conviendra en particulier de retenir que, si le recourant a fait preuve d'un sérieux manque de collaboration avec ses interlocuteurs, refusant purement et simplement de signer les documents qui lui ont été soumis pour des raisons qui ne sont pas recevables, l'autorité concernée a quant à elle requis la signature de deux procurations différentes sans fournir d'explication à cet égard, créant ainsi une confusion inutile.

3. Il découle des considérations qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée, le dossier étant renvoyé à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. L'arrêt est rendu sans frais et il n'y a pas lieu d'allouer des dépens au recourant qui a agi seul (art. 49, 55, 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA; RSV 173.36).

**Par ces motifs  
la Cour de droit administratif et public  
du Tribunal cantonal  
arrête:**

- I. Le recours est admis.
- II. La décision du Service de prévoyance et d'aide sociales du 4 juin 2010 est annulée, la cause étant renvoyée à cette autorité pour nouvelle décision dans le sens des considérants.
- III. Le présent arrêt est rendu sans frais.
- IV. Il n'est pas alloué de dépens.

Lausanne, le 3 novembre 2010

Le président:

La greffière:

**Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.**

**Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral (Cours de droit social, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne). Le recours s'exerce conformément aux articles 40 ss et 95 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110). Il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.**

