

N° affaire: PS.2010.0079

Autorité:, TA, 04.04.2011

PROCURATION

Date
décision:

LASV-38

Juge: REB

Greffier: CAS

Publication

(revue
juridique):

Ref. TF:

Nom des parties A.X._____ /Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre
social régional de Lausanne
contenant:**Résumé contenant:****L'autorité est en droit d'exiger la signature d'une procuration par le bénéficiaire des prestations du RI et c'est en vain que le recourant s'y oppose. Recours rejeté. Arrêt de la CDAP confirmé par le TF (8C_321/2011).****TRIBUNAL CANTONAL****COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC****Arrêt du 4 avril 2011**

Composition

M. Rémy Balli, président; Mme Isabelle Perrin et Mme Sophie Rais Pugin, assesseures; Mme Caroline Rohrbasser, greffière.

Recourant

A.X._____, à Lausanne, représenté par Dan BALLY, avocat, à Lausanne.

Autorité intimée

Service de prévoyance et d'aide sociales.

Autorité concernée

Centre social régional de Lausanne.

Objet

Aide sociale,

Recours A.X._____ c/ décision du Service de prévoyance et d'aide sociales du 29 octobre 2010.

Vu les faits suivants

A. A.X._____, son épouse B.X._____ et leurs trois enfants C.X._____, D.X._____

et E.X._____, nés respectivement en 1991, 1992 et 2005, perçoivent des prestations du Revenu d'insertion (ci-après: RI) depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Auparavant, ils avaient déjà été mis au bénéfice du Revenu minimum d'insertion (ci-après: RMR) et de l'Aide sociale vaudoise (ci-après: ASV).

Les époux s'étant séparés en novembre 2008, un nouveau dossier RI a été ouvert le 1^{er} janvier 2009 au nom de B.X._____ et des trois enfants du couple. Pour sa part, A.X._____ perçoit depuis lors un forfait pour personne seule.

B. Une enquête conduite en 2008 par le Centre social régional (ci-après: CSR) a mis en évidence l'existence de revenus non déclarés par A.X._____, à savoir un montant de 725 fr. perçu le 16 septembre 2005 et un montant de 2'022 fr. 60 perçu le 24 février 2006.

C. Par décision du 22 septembre 2009, le CSR a demandé la restitution d'un montant de 2'747 fr. 60 indûment perçu à titre de prestations du RI entre les mois de septembre 2005 et février 2006 et a réduit son forfait de 15 % pendant quatre mois à titre de sanction. Le CSR a motivé sa décision comme suit (citation reproduite telle quelle):

"Suite à une enquête menée par notre service, nous avons constaté que deux revenus ne nous avaient pas été déclarés.

Durant le mois de septembre 2005, vous avez perçu un montant de Frs 725.--. Durant le mois de février 2006, votre épouse a perçu un salaire de l'organisme médico-social Vaudois de Frs 2'222.60. Ces montants auraient dû être déduit de vos prestations RI.

Dès lors, le montant total des revenus non déclarés se monte à Frs 2'747.60."

D. Le 19 octobre 2009, A.X._____ a saisi le Service de prévoyance et d'aide sociales (ci-après: SPAS) d'un recours contre cette décision. Il a expliqué que le montant de 725 fr. correspondait au versement rétroactif d'allocations familiales et celui de 2'222 fr. 60 [recte: 2'022 fr. 60] à d'autres indemnités versées rétroactivement. A la demande du SPAS, il a produit une attestation de l'Association lausannoise pour la santé et le maintien à domicile datée du 7 décembre 2009 dont la teneur est la suivante:

"Nous attestons par la présente que

**Madame B.X._____, née le 29 décembre 1966
domiciliée à Lausanne**

a travaillé au sein de notre association du 1^{er} mai 2003 au 28 février 2006, en qualité d'auxiliaire polyvalente, plus particulièrement rattachée au CMS d'Ouchy, à un taux d'activité de 60 %.

(...)

Le montant d'allocations familiales rétroactives de CHF 990.- qui figure sur le décompte de salaire du mois d'août 2005 concerne:

- Allocations familiales pour E.X._____ pour les mois d'avril à août 2005
5 x CHF 96.-- (60% de CHF 160.--) = CHF 480.--
- Allocations famille nombreuse pour les mois d'avril à août 2005
5 x CHF 102.-- (60% de CHF 170.--) = CHF 510.--

(...)"

Par décision du 29 octobre 2010, le SPAS a partiellement admis le recours et réformé la décision du CSR du 22 septembre 2009. Il a fixé le montant de l'indu à 725 fr. et ramené la durée de la réduction du forfait RI de 15 % à un mois au motif que le montant de 2'222 fr. 60 [recte: 2'022 fr. 60] perçu par l'épouse du recourant en février 2006 avait été déclaré par les époux en mars 2006 et qu'il avait ainsi déjà été pris en compte dans le calcul du forfait RI de ce mois. S'agissant de la somme de 725 fr. perçue en septembre 2005, l'on extrait de la décision du SPAS les considérants suivants:

"(...)

qu'en l'espèce, le CSR reproche au recourant de ne pas avoir déclaré le salaire de Fr. 725.- versé sur son compte en septembre 2005, alors même qu'il percevait des prestations du RMR,

que ces faits ont été découverts suite à l'enquête ouverte par le Groupe Ressources en février 2008, soit après l'entrée

en vigueur de la LASV,

qu'il est constant que le recourant n'a pas fait mention de ce revenu sur le questionnaire mensuel du RMR en septembre 2005, et qu'il n'a de ce fait pas pu être déduit des prestations du RMR versées à la famille X. _____ en septembre 2005,

que les explications du recourant selon lesquelles ce montant n'aurait pas été un salaire mais correspondrait au versement d'allocations familiales rétroactives pour une période antérieure au mois d'août 2005 ne sont confirmées par aucune pièce au dossier,

qu'en particulier l'attestation du 7 décembre 2009 produite par le recourant en cours d'instruction précise que des allocations familiales rétroactives ont été versées à B.X. _____ en août 2005 et pour un montant de Fr. 990.-,

que ni le montant ni la date du versement de ces allocations rétroactives ne correspondent à l'entrée de salaire de Fr. 725.- créditée sur le compte du recourant le 18 septembre 2005,

qu'il découle en outre de l'attestation du 7 décembre 2009 que l'ALSMAD a versé un salaire à B.X. _____ jusqu'au 9 septembre 2005,

que le salaire litigieux correspond vraisemblablement au salaire de B.X. _____ pour le mois de septembre 2005,

qu'en tout état de cause le recourant était tenu d'annoncer ledit salaire de Fr. 725.- versé sur son compte en septembre 2005, qu'il s'agisse du salaire versé par l'ALSMAD à son épouse pour septembre 2005 ou d'un autre salaire,

(...)

E. Par acte expédié le 11 novembre 2010, A.X. _____ a déféré cette décision à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal en concluant à son annulation. Il a en outre demandé que l'utilisation de la procuration générale qu'il avait signée en faveur des autorités d'application du RI soit interdite.

Le SPAS et le CSR ont conclu au rejet du recours.

A.X. _____ a produit le certificat de salaire de B.X. _____ du mois d'août 2005 dont il ressort que des allocations familiales pour les mois d'avril à août 2005 lui ont été versées de manière rétroactive pour une somme totale de 990 fr. (indemnités pour jours fériés et vacances comprises) à laquelle des frais de déplacement d'un montant de 265 fr. ont été retranchés.

F. Le tribunal a statué par voie de circulation.

Considérant en droit

1. La décision attaquée impose au recourant de restituer la somme de 725 fr. correspondant à une prestation du RMR versée indûment suite à son omission de déclarer un revenu perçu en septembre 2005.

a) aa) Pour déterminer si des prestations ont été versées indûment, il faut se reporter au droit matériel en vigueur au moment où celles-ci ont été effectivement servies. En effet, l'art. 41 let. a de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; RSV 850.051), qui se réfère implicitement aux conditions d'obtention des prestations, ne les définit pas (arrêt PS.2009.0069 du 29 mars 2010 consid. 3b p. 6).

bb) Le RMR était réglé par la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (aLEAC) en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005. Il comprenait d'une part un montant permettant au requérant de couvrir ses besoins vitaux et personnels indispensables, ainsi qu'un supplément indissociable correspondant à l'exécution du contrat de réinsertion, d'autre part des mesures destinées à favoriser la réinsertion professionnelle et/ou sociale du requérant (art. 27 al. 2 aLEAC; cf. aussi art. 40 al. 1 aLEAC). L'art. 40 al. 2 aLEAC précisait que le montant versé au titre du RMR dépendait de la situation familiale et financière du requérant. Selon l'art. 5 du règlement d'application de la LEAC du 25 juin 1997 (aRLEAC), également en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005, le RMR comprenait un forfait déterminé par la composition du ménage du requérant et un supplément correspondant à son loyer effectif plafonné selon les normes de l'ASV (al. 1). Le forfait RMR incluait un montant de 100 fr. correspondant à l'exécution du contrat de réinsertion (al. 2). Les ressources éventuelles du ménage du requérant étaient déduites du forfait RMR (al. 3). Le montant du RMR était déterminé par le nombre des personnes à charge du requérant et faisant ménage commun avec lui, ainsi que par les ressources perçues par le requérant, par les personnes tenues de l'assister financièrement en vertu du droit civil ou par son concubin. Le montant alloué équivalait à la différence entre le forfait tel que déterminé par une table puis complété par le supplément correspondant au loyer effectif, et les ressources du ménage (art. 18 aRLEAC). Les ressources prises en considération pour le calcul de la prestation financière comprenaient notamment les allocations familiales (art. 19 al. 1 let. c aRLEAC).

b) En l'espèce, peu importe si le montant de 725 fr. perçu par le recourant correspond à des allocations familiales ou à un salaire puisqu'il s'agit dans tous les cas d'une ressource qui aurait dû être prise en considération pour le calcul de la prestation financière. Partant, c'est à juste titre que l'autorité intimée en réclame la restitution, le recourant ayant bénéficié d'une prestation indue.

2. a) aa) Selon l'art. 77 LASV, les violations de leurs obligations par les bénéficiaires du RMR ou de l'ASV qui seront découverts après l'entrée en vigueur de cette loi seront poursuivies conformément aux art. 41 let. a et 45.

bb) L'autorité concernée ayant découvert en 2008, soit après l'entrée en vigueur de la LASV, l'existence d'un revenu non annoncé perçu par le recourant en septembre 2005, l'obligation de rembourser ainsi que les sanctions doivent être décidées en application des art. 41 let. a et 45 LASV.

b) aa) A teneur 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 lorsqu'elle les obtient indûment; le bénéficiaire de bonne foi n'est pas tenu à restitution, totale ou partielle, que dans la mesure où il n'est pas mis de ce fait dans une situation difficile.

Pour être qualifiée d'indue, la prestation doit être dépourvue de cause légitime, ce qui sera le cas notamment lorsqu'elle a été effectuée sans cause valable, en vertu d'une cause qui ne s'est pas réalisée, ou d'une cause qui a cessé d'exister (cf. art. 62 CO considéré comme une institution générale du droit, cf. ATF 78 I 86). Tel n'est pas le cas lorsque la prestation repose sur une décision entrée en force. Les vices dont cette décision peut être entachée ne s'opposent pas à ce qu'elle soit exécutée. En principe, les prestations fournies sur sa base ne sont pas sujettes à répétition; il n'en va autrement que si la décision est nulle, annulée à la suite d'un recours, révoquée, révisée, ou levée par la loi (André Grisel, Traité de droit administratif, vol. II, 1984, p. 620). Lorsque l'illégitimité qui est invoquée réside dans l'illégalité (initiale ou subséquente) de la décision sur la base de laquelle le paiement a été effectué, l'administration doit préalablement révoquer cette décision, dans le délai de prescription de l'action en répétition, et elle ne peut le faire qu'aux conditions restrictives auxquelles la jurisprudence autorise la révocation (Pierre Moor, Droit administratif, vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, 2^{ème} édition mise à jour et augmentée, 2002, ch. 1.5.3 p. 148). En d'autres termes, une prestation accordée sur la base d'une décision formellement passée en force ne peut être répétée que lorsque les conditions qui président à la révocation, par son auteur, d'une décision administrative sont réalisées (ATF 8C_719/2008 du 1^{er} avril 2009 consid. 3.1; arrêt PS.2010.0030 du 16 août 2010 consid. 1 pp. 3 s.).

Il découle du caractère impératif du droit public qu'un acte administratif qui ne concorde pas avec le droit positif puisse être modifié. Cependant la sécurité du droit - ou des relations juridiques - peut imposer qu'un acte qui a constaté ou créé une situation juridique ne puisse pas être mis en cause (ATF 115 Ib 152 consid. 3a p. 155). Tel n'est pas le cas de l'octroi du RI: une décision erronée peut être révoquée en tout temps par l'autorité d'application (art. 32 RLASV; cf. arrêt PS.2010.0030 du 16 août 2010 consid. 1b p. 4).

bb) En l'espèce, les conditions de l'obligation de rembourser telles que définies par l'art. 41 let. a LASV sont remplies, le recourant, qui a omis de déclarer la perception d'un revenu de 725 fr. en septembre 2005, ne pouvant se prévaloir de sa bonne foi. Partant, l'autorité concernée était en droit d'en réclamer la restitution. Sur ce point, la décision litigieuse est dès lors bien fondée.

3. Il reste à examiner le bien-fondé de la sanction consistant en la réduction de 15 % du forfait RI alloué au recourant pendant un mois.

a) aa) Selon l'art. 38 aLEAC, le RMR faisait l'objet d'une demande écrite par l'intéressé (al. 1), lequel était tenu de fournir tous les renseignements et documents nécessaires à l'autorité compétente (al. 2). L'art. 14 aRLEAC précisait à cet égard que le bénéficiaire ou son représentant légal devait déclarer sans délai à l'autorité d'application tout fait nouveau de nature à modifier le montant des prestations qui lui étaient allouées ou à justifier leur suppression. Constituaient des faits nouveaux au sens de cette disposition notamment les variations concernant le revenu des personnes vivant dans le ménage (conjoint, concubin, enfants, voire parents) (art. 14 al. 2 let. f aRLEAC).

bb) 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 (art. 45 al. 1 LASV). A cet égard, l'art. 42 al. 1 RLASV précise que l'autorité d'application peut réduire, voire supprimer le RI lorsque le bénéficiaire dissimule l'exercice d'activités lucratives, ne signale pas des éléments de revenu ou de fortune qui dépassent les limites permettant de bénéficier du RI, ou qui modifient le montant des prestations allouées; elle peut également réduire le RI lorsque le bénéficiaire l'affecte à d'autres fins que celles prévues par la loi, notamment s'il ne s'acquitte pas du loyer avec le montant versé à cet effet ou s'il ne signale pas l'éventuel remboursement des charges locatives payées en trop par acompte. Selon l'art. 45 al. 1 RLASV, 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, refuser d'accorder, réduire ou supprimer la prise en charge de frais particuliers (let. a), réduire de 15% le forfait pour une durée maximum de douze mois, cette mesure pouvant être reconduite après examen de la situation (let. b), ou

réduire de 25% le forfait pour une durée maximum de douze mois, cette mesure pouvant être reconduite après examen de la situation (let. c).

b) En l'espèce, le recourant a tu une source de revenu perçue en septembre 2005, empêchant sa prise en considération dans le calcul du montant du RMR. Cette violation du devoir de renseignement, qu'elle soit intentionnelle ou par négligence, entraîne une sanction en application de l'art. 45 LASV. C'est partant à juste titre qu'une réduction du forfait RI lui a été infligée. Pour le surplus, la quotité de la sanction, à savoir une diminution de l'ordre de 15 % pendant un mois, paraît respecter le principe de proportionnalité: Sur ce point la décision entreprise ne prête donc pas non plus le flanc à la critique.

4. Le recourant demande par ailleurs que l'utilisation de la procuration générale qu'il a signée soit interdite.

a) Le requérant ou le bénéficiaire de prestation du RI assume une obligation de renseignement libellée en ces termes:

"Art. 38 Obligation de renseigner

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."

L'art. 38 LASV institue donc 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^{er} 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.).

b) L'autorité est donc en droit d'exiger la signature d'une procuration par le bénéficiaire des prestations du RI et c'est en vain que le recourant s'y oppose. L'on rappellera pour le surplus le principe de subsidiarité de l'aide sociale et la nécessité pour l'autorité de pouvoir vérifier la situation financière des personnes qui y font appel.

5. Il découle des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat et il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (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 rejeté.
- II. La décision du Service de prévoyance et d'aide sociales du 29 octobre 2010 est confirmée.
- III. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat.
- IV. Il n'est pas alloué de dépens.

Lausanne, le 4 avril 2011

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.

