

BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2018 362 vom 27. Mai 2019

BE Verwaltungsgericht, 2019-05-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2018_362

FR: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2018 362 du 27 mai 2019

IT: BE_VERWALTUNGSGERICHT 100 2018 362 del 27 maggio 2019

Regeste

Paiement de lunettes | Sozialhilfe

Erwägungen

E. 1.1

Aux termes de l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21), le TA connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public, dans la mesure où le recours de droit administratif n'est pas irrecevable au sens des art. 75 ss LPJA. La décision sur recours rendue le 21 septembre 2018

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 4 par la Préfecture ressortit incontestablement au droit public. Aucune des exceptions prévues aux art. 75 ss LPJA n'étant réalisée, le TA est compétent pour connaître du présent litige (voir aussi art. 52 al. 3 de la loi cantonale du 11 juin 2001 sur l'aide sociale [LASoc, RSB 860.1]).

E. 1.2

La recourante, qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente et a partiellement succombé, est particulièrement atteinte par la décision sur recours attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Elle a par conséquent qualité pour recourir (art. 79 al. 1 LPJA). Contrairement à ce qu'allègue l'intimé, des conclusions claires peuvent être déduites de son recours, d'autant que l'intéressée agit ici personnellement et que l'interdiction du formalisme excessif impose de ne pas se montrer trop strict dans l'énoncé des conclusions si, à la lecture du mémoire de recours, on comprend aisément ce que veut la personne concernée (arrêt 2C_60/2009 du 22 décembre 2009 c. 1.2., 2C_564/2008 du 12 septembre 2008 c. 1.1). Interjeté au surplus en temps utile et dans les autres formes prescrites, le recours est recevable (art. 32 et 81 al. 1 LPJA), sous réserve de ce qui suit (c. 1.3 infra).

E. 1.3

L'objet de la contestation consiste dans la décision sur recours du 21 septembre 2018 prononçant une réduction à hauteur de 20% du forfait d'entretien de la recourante pour une période de six mois à compter du 1er mai 2018. Cette décision préfectorale fixe les limites des points qui peuvent être critiqués par le recours (qui, lui, détermine l'objet du litige devant le TA; ATF 131 V 164 c. 2.1, 125 V 413 c. 1; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, art. 49 n. 2 et art. 72 n. 6). Ce faisant, le recours est irrecevable en tant qu'il porte sur

le remboursement de frais de lunettes (voir en ce sens également: ordonnance judiciaire du 29 octobre 2018).

E. 1.4

Le pouvoir d'examen du TA porte sur le contrôle du droit (art. 80 let. a et b LPJA).

E. 1.5

La sanction prononcée se rapporte à un montant total de Fr. 897.- (forfait d'entretien de Fr. 1'495.- alloué par le service d'action sociale B. _____ pour deux personnes : 2 = Fr. 747.50 x 20% de réduction x six mois). Partant, la valeur litigieuse est inférieure à Fr. 20'000.- et la cause du

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 5 ressort du juge unique de la Cour des affaires de langue française du TA (art. 54 al. 1 let. c et art. 57 al. 2 let. b de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et de ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

E. 2

Est litigieux le principe même d'une sanction sous forme d'une réduction de 20% pendant six mois du forfait d'entretien de la recourante.

E. 2.1

Aux termes de l'art. 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), 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. L'art. 29 al. 1 de la Constitution du canton de Berne du

E. 2.2

Les personnes sollicitant l'aide sociale sont tenues de respecter les directives du service social, de faire le nécessaire pour éviter, supprimer ou amoindrir leur dénuement, ainsi que d'accepter un travail convenable ou de participer à une mesure d'insertion appropriée. Est considéré comme convenable tout travail adapté à l'âge, à l'état de santé, à la situation personnelle et aux aptitudes de la personne dans le besoin (art. 28 al. 2 let. a à c LASoc). Les personnes sans activité lucrative sollicitant l'aide matérielle sont tenues, conformément aux dispositions de la LASoc, de chercher et d'accepter un travail convenable, même dans une profession autre que la leur (art. 8g al. 1 OASoc). La participation à un programme de Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 6 qualification, d'occupation ou d'insertion cofinancé par le canton ou par des communes peut être exigée dès lors qu'aucune raison de santé ni aucune tâche de soins ou d'éducation ne s'y opposent (art. 8g al. 2 OASoc).

E. 2.3

Le montant de l'aide matérielle est réduit si les bénéficiaires violent les obligations liées à son versement ou se retrouvent dans le dénuement par leur propre faute. Il est possible de renoncer à la réduction s'il est établi que la faute est légère (art. 36 al. 1 LASoc). La réduction des prestations doit être proportionnée à la faute des bénéficiaires et ne doit en aucun cas toucher le minimum vital indispensable. Elle ne peut s'appliquer qu'à la personne fautive (art. 36 al. 2 LASoc). Par ailleurs, l'art. 8 al. 1 OASoc dispose que les concepts et

normes de calcul de l'aide sociale édictés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS; normes CSIAS, 4e éd. d'avril 2005 avec les compléments 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15 et 12/16) ont force obligatoire pour autant que la LASoc et l'OASoc n'en disposent pas autrement. S'agissant de l'étendue de la réduction, les normes CSIAS retiennent qu'à titre de sanction et en tenant compte du principe de la proportionnalité, le forfait pour l'entretien peut être réduit de 5 à 30%, et les suppléments pour prestations peuvent être réduits ou supprimés. Les conditions posées aux réductions par ces normes correspondent à la législation bernoise, mais apportent quelques précisions relatives à la concrétisation des principes de droit administratif à respecter (droit d'être entendu, légalité, intérêt public, proportionnalité, droit au minimum constitutionnel - voir au surplus les normes CSIAS, ch. A.8.2; JTA 2018/105 du 4 août 2018 c. 2.2 avec références citées). La réduction maximale de 30% ne peut être prononcée qu'en cas de comportement fautif répété ou grave (JAB 2010 p. 129; VGE 2018/64 du 21 juin 2018 c. 5.5). 3. Il ressort du dossier les éléments déterminants suivants: La recourante ne dispose d'aucune formation professionnelle achevée et perçoit depuis février 2005 des prestations de l'aide sociale. Elle vit avec une de ses filles (pour laquelle sont également versées les prestations),

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 7 encore en formation, et perçoit pour celle-ci une pension alimentaire de son époux dont elle vivait séparée au moment où a été rendue la décision sur recours contestée (on ignore si le divorce a été prononcé depuis lors). Courant 2012, elle a bénéficié par l'entremise de D._____ d'un bilan de compétences chez E._____ interrompu après environ trois mois et dont le rapport ne figure pas au dossier de la cause (contenu partiellement restitué toutefois dans le rapport de D._____ du 12 février 2018). Au sortir de cette mesure auprès de E._____ ou entre 2014 et 2016 (ses indications ne sont pas constantes à ce sujet; dossier Préfecture [dos. Préf.] 8 p. 1; dossier recourante [dos. rec.] p. 2), l'intéressée a été employée comme femme de ménage dans le restaurant de son époux. Dès le courant 2017 en tout cas, elle a manifesté auprès du service d'action sociale B._____ le souhait de développer une activité indépendante en tant que photographe. Selon ses dires, elle s'est formée dans le domaine de l'art (sans achever de formation ad hoc en raison de ses obligations familiales) et a dispensé des cours de photographie à l'Ecole F._____ (dossier service d'action sociale B._____ [dos. intime] 3 p. 2, 4 p. 1; dos. Préf. 6 et annexe 6 p. 2). Elle tente depuis lors de commercialiser des cartes postales reproduisant ses photos et a déposé avec son recours diverses quittances en lien avec ce projet. Des contrats d'insertion ont été conclus les 30 mars, 28 juillet et 4 décembre 2017 avec le service d'action sociale B._____. Aux termes des deux premières conventions, l'intéressée s'engageait à faire parvenir mensuellement à ce service la preuve de six recherches d'emploi et, comme prévu en sus dans le deuxième contrat, à produire un bilan de son activité indépendante (investissement horaire et financier). A défaut de s'être présentée à un rendez-vous le 19 juillet 2017 auprès du service d'action sociale B._____ et d'avoir produit des preuves de postulation, elle a reçu un premier avertissement le 25 juillet 2017 et a été convoquée à un nouvel entretien fixé au 28 juillet 2017. Si elle a honoré ce rendez-vous à l'occasion duquel a été conclue la deuxième convention d'insertion, elle n'y a en revanche toujours pas apporté de preuves de recherches d'emploi. Ce comportement lui a valu, le 31 août 2017, un deuxième avertissement du service d'action sociale B._____ qui lui a imparti, sans que celui-ci ne soit à nouveau exploité, un nouveau délai au 30 septembre 2017 pour produire ses postulations. Le 4 octobre 2017, l'intéressée ne s'est pas non

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 8 plus présentée à un rendez-vous convenu avec le service d'action sociale B._____. Lors de son audition du 27 octobre 2017 dans le cadre de son droit d'être entendue, elle s'est déclarée disposée à intégrer à un taux de 50% une mesure POIAS chez D._____. Elle en a formellement pris l'engagement dans le troisième contrat d'insertion signé le 4 décembre 2017 avec le service d'action sociale B._____. Suite à son évaluation initiale en date du 12 février 2018 auprès de D._____, cette entreprise a renoncé à lui proposer la mesure. 4. La recourante conteste avoir refusé de prendre part à 50% à la mesure d'insertion envisagée début 2018 chez D._____, respectivement avoir violé une directive du service d'action sociale B._____. 4.1 D'après le contenu de l'entretien d'orientation individuel qui s'est déroulé le 12 février 2018 au sein de cette entreprise, dont la restitution dans le rapport de synthèse du même jour n'est en soi pas contestée dans le recours, la recourante ne s'est montrée intéressée que par son projet dans la photographie et s'est targuée des divers mandats obtenus à titre bénévole dans ce domaine. Interrogée par le case manager de D._____ sur sa motivation à intégrer une mesure POIAS, elle a indiqué que ce qui suscitait le plus son intérêt était "de pouvoir bénéficier des Fr. 100.- d'intégration ainsi que du montant pour le déplacement" car, grâce à ces avantages et aux dizaines de francs qu'elle ajouterait elle-même, elle pourrait alors s'offrir un abonnement général et être plus mobile pour faire avancer son projet d'indépendante. L'intéressée a en outre émis des réserves durant l'entretien quant au fait de devoir travailler "gratuitement" chez D._____, ainsi qu'en regard du caractère répétitif et "écrasant" du travail proposé dans le nettoyage. Elle a fait part au case manager de son intérêt pour la vente, mais a d'emblée posé ses exigences pour une éventuelle activité dans ce domaine, à savoir un emploi s'exerçant à un taux d'au maximum 50% et en aucun cas tous les samedis ("j'ai besoin de ma liberté"). Confrontée par D._____ à son bilan de 2012 auprès de E._____, la recourante n'a pas nié qu'elle n'avait à l'époque pas

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 9 souhaité "être associée à la population de E._____", avançant tout au plus que c'était l'accompagnant d'alors qui avait voulu l'isoler du groupe. Dans son recours, elle s'est limitée à revenir sur le déroulement de cette précédente mesure d'insertion en critiquant les méthodes de travail appliquées, mais n'a pas réellement contesté les lacunes dénoncées par D._____. Elle s'est limitée à faire grief à cette entreprise de ne pas lui avoir fait parvenir le rapport de ladite mesure (pour tout ce qui précède: dos. intimé 3, p. 1 et 2; 4 p. 1 et 2; dos. Préf. 6; dos. rec. 2). 4.2 Il ressort de ce qui précède que l'intéressée doit bel et bien être tenue pour responsable du fait que D._____ a refusé de l'engager à 50% dans le cadre d'une nouvelle mesure POIAS. Par son attitude guère investie lors de l'évaluation initiale de ses compétences auprès de cette entreprise, en particulier son positionnement d'emblée fermé envers une activité de femme de ménage, elle a fait naître les plus grandes - et légitimes - réserves chez D._____ quant au fait de pouvoir lui proposer une mesure d'insertion. Comme cette entreprise l'a mentionné, après le "bilan catastrophique" de la mesure de 2012, il ne s'agissait pas de prendre le risque d'introduire "le loup dans la bergerie" (dos. intimé 4 p. 1 et 2). Ne la contredise, ce n'est cependant pas cette précédente expérience peu concluante qui a motivé le refus de D._____ de l'engager au début 2018. Le bilan de cette mesure d'insertion n'a fait que renforcer chez cet employeur le sentiment d'inadéquation à une nouvelle mesure POIAS qu'il s'était forgé lors de l'entrevue du 12 février 2018 avec l'intéressée. Si, comme elle l'allègue, D._____ s'était réellement "déjà fait son opinion sur sa [ma] personne d'avance avant l'entretien" en question (recours p. 2),

il ne l'aurait de toute évidence pas convoquée à une telle entrevue. Ce faisant, peu importe que la recourante n'ait pu accéder au rapport de la mesure d'insertion de 2012, puisque celle-ci n'était de toute façon pas prépondérante dans la décision de D._____ de ne pas lui proposer un nouveau POIAS. C'est également à tort que l'intéressée allègue qu'un emploi comme femme de ménage chez D._____ aurait impliqué qu'elle travaille à temps complet, puisque l'activité envisagée pour elle se rapportait à un taux d'occupation de 50%, en accord du reste avec ce qui avait été convenu entre elle et le service d'action sociale B._____ (c. 3 supra). Elle ne peut rien déduire non plus à son avantage des rapports

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 10 médicaux produits à l'appui de son recours (dos. rec. 4 à 6). Ni le diagnostic d'une sinusite chronique, ni celui d'une sténose des vertèbres au niveau de la nuque ne suffisent en soi à établir l'existence d'une atteinte propre à influencer durablement la capacité de travail et de gain de la bénéficiaire. Les conclusions de la généraliste traitante, médecin cardiologue, jugeant la seconde atteinte uniquement compatible avec un emploi léger à 50% n'exigeant que peu de mouvements du dos et des bras (voir ses rapports des 14 août et 1er octobre 2018), ne s'avèrent en tout cas pas définitives. Cette doctoresse, non spécialisée dans le domaine auquel ressort l'atteinte concernée, a en effet réservé un contrôle au plan orthopédique et n'a pas exclu une amélioration suite au traitement physiothérapeutique introduit. La surdité (à une oreille) invoquée à plusieurs endroits du dossier ne limite pas non plus la recourante dans les aptitudes professionnelles ici concernées. Sa généraliste n'a au demeurant nullement fait état de limitations fonctionnelles en lien avec ce handicap (un bilan médical spécialisé était prévu à fin novembre 2018). Pour le surplus, le taux de 50% de la nouvelle mesure d'insertion s'avérait conciliable avec les responsabilités éducatives de la recourante. 4.3 Il s'ensuit qu'aucune raison de santé, ni tâche familiale ne s'opposaient à la participation de l'intéressée à un programme d'insertion (art. 8g al. 2 OASoc), tel que celui envisagé début 2018 auprès de D._____. En réalité, la recourante n'a fait échouer la mesure POIAS que parce que celle-ci ne répondait pas à ses aspirations personnelles et qu'elle préférait travailler dans le domaine de la vente. Elle a d'ailleurs fait le reproche à l'entreprise précitée de ne lui avoir laissé "aucun choix" (recours p. 3). Ce faisant, elle semble toutefois ignorer que les autorités chargées de la mise en œuvre de l'aide sociale ne sont pas des agences de placement depositaires des souhaits de la personne bénéficiaire. En vertu du principe de subsidiarité et de responsabilité personnelle, la personne dans le besoin doit entreprendre tout ce qui est en son pouvoir pour se sortir par ses propres moyens d'une situation critique, en consentant notamment à une activité exigible. On peut même attendre de sa part qu'elle accepte une offre d'emploi bien en-dessous de son niveau de compétence et de qualification, la seule limite posée étant qu'elle ne soit pas surinvestie (ATF 131 I 71 c. 5.3). En conséquence, la recourante ne

Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 11 pouvait se montrer réticente à l'égard de D._____ quant au fait d'exercer une activité de femme de ménage (qu'elle connaissait de plus bien, l'ayant pratiquée pour le compte de son mari), ni trop exigeante en demandant, par exemple, audit employeur de ne pas avoir à travailler le week-end. Son comportement apparaît d'autant plus imprévoyant qu'elle dépend depuis février 2005 de l'aide sociale et qu'elle pressent des difficultés à trouver en tant que francophone un travail dans la région de Bienne (recours p. 3). Certes, aucune sanction n'avait antérieurement été prononcée à son encontre par le service d'action sociale B._____. Son comportement avait cependant déjà donné lieu à plusieurs

avertissements et rappels à l'ordre de ce service. Certains de ces manquements lui ont d'ailleurs également été reprochés dans la décision originelle du 22 mars 2018, en particulier le fait qu'elle ne s'est pas conformée aux premiers contrats d'insertion lui enjoignant de prouver ses recherches d'emplois. Qui plus est, elle était en possession, depuis le printemps 2018, d'éléments en lien avec l'activité de photographe qu'elle souhaite mettre sur pied (quittances d'achat des 12 avril, 7 et 31 août 2018 de matériel d'impression et de papeterie pour la création de cartes postales avec ses propres photos; dos. rec. 10 p. 3 à 7). Pour autant et bien qu'exhortée à renseigner spontanément et en toute transparence le service d'action sociale B. _____ sur cette activité, elle n'a produit qu'au stade de son recours du 26 octobre 2018 devant le TA ces premiers éléments justificatifs. Peu importe qu'elle ne percevait et ne perçoit en l'état toujours, selon toute vraisemblance, aucun revenu dans cette activité encore au stade de projet. Il incombait en effet au service d'action sociale B. _____, et à ce service uniquement, de valider et de fixer le cadre d'une telle activité indépendante, conséquemment aussi de juger de la nécessité pour lui de disposer de tel ou tel moyen de preuve en rapport avec celle-ci. 4.4 Sur la base de ces éléments, les autorités précédentes n'ont nullement violé le droit en retenant que la recourante avait enfreint ses obligations découlant de l'art. 28 al. 2 let. b et c LASoc en refusant de participer à une mesure d'insertion appropriée auprès de D. _____, respectivement en ne faisant pas tout ce qui était en son pouvoir pour supprimer ou amoindrir son dénuement. Son comportement justifie dès lors une sanction au sens de l'art. 36 al. 1 LASoc. La réduction de 20% du Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 27 mai 2019, 100.2018.362, page 12 forfait d'entretien de la recourante prononcée pour une durée de six mois dès le 1er mai 2018, apparaît proportionnée aux circonstances du cas d'espèce, compte tenu de la persistance de son manque de coopération. A aucun moment en effet, l'intéressée n'a réellement pris la mesure des lacunes observées (et dénoncées) dans son comportement ni de la nécessité de s'adapter personnellement pour répondre aux directives du service d'action sociale B. _____. Seule une sanction d'une certaine ampleur sera ainsi, cas échéant, propre à influencer sur son comportement à l'avenir. Au vu de son budget mensuel (selon décompte du 6 septembre 2018; dos. rec. 2), cette sanction ne porte par ailleurs pas atteinte au minimum vital indispensable. 5. 5.1 Au vu de ce qui précède, le recours s'avère mal fondé et doit donc être rejeté. 5.2 Il n'y a pas lieu de percevoir de frais (art. 53 LASoc), ni d'allouer de dépens (art. 108 al. 3 en lien avec art. 104 LPJA).

E. 6

juin 1993 (ConstC, RSB 101.1), selon lequel toute personne dans le besoin a droit à un logis, aux moyens nécessaires pour mener une existence conforme aux exigences de la dignité humaine ainsi qu'aux soins médicaux essentiels, ne va pas au-delà de la garantie de l'art. 12 Cst. (JAB 2005 p. 400 c. 5.2; VGE 2018/64 du 21 juin 2018 c. 3). Le droit à l'aide sociale ancré dans le droit cantonal confère à toutes les personnes dans le besoin le droit à une aide personnelle et matérielle (art. 23 al. 1 LASoc), lesdites personnes étant considérées comme telles lorsqu'elles ne peuvent pas subvenir à leurs besoins, que ce soit de manière temporaire ou durable (art. 23 al. 2 LASoc).

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