

BGer 8C 191/2020 vom 3. Juli 2020

Bundesgericht, 2020-07-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_191_2020

FR: TF 8C 191/2020 du 3 juillet 2020

IT: TF 8C 191/2020 del 3 luglio 2020

Regeste

Aide sociale | Santé & sécurité sociale

Erwägungen

E. 1.1

Le recours est dirigé contre un jugement final (art. 90 LTF), rendu dans une cause de droit public ne tombant pas sous le coup de l'une des exceptions prévues à l' art. 83 LTF , par une autorité supérieure de dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d et al. 2 LTF), de sorte que la voie du recours en matière de droit public est ouverte, sans égard à la valeur litigieuse.

E. 1.2

Hormis les hypothèses visées à l' art. 89 al. 2 LTF , les communes et autres corporations de droit public ont qualité pour recourir sur la base de l' art. 89 al. 1 LTF pour autant qu'elles en remplissent les conditions. Aussi, elles doivent avoir pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou avoir été privées de la possibilité de le faire (art. 89 al. 1 let. a LTF), être particulièrement atteintes par la décision attaquée (art. 89 al. 1 let. b LTF) et avoir un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 89 al. 1 let . c LTF). Si à l'origine cette réglementation a été prévue pour des particuliers, il est toutefois admis que les collectivités publiques peuvent s'en prévaloir à certaines conditions qui doivent être appréciées restrictivement (ATF 141 I 253 consid. 3.1 p. 255; 141 II 161 consid. 2.1 p. 164). Les collectivités publiques sont légitimées à recourir, en application de l' art. 89 al. 1 LTF , lorsque, agissant dans le cadre de la puissance publique, elles sont touchées dans leurs intérêts propres dignes de protection à l'annulation ou à la modification de l'acte attaqué, ou lorsqu'elles sont atteintes de la même manière qu'un particulier dans leur situation juridique ou matérielle (ATF 141 II 161 consid. 2.1 précité; 140 I 90 consid. 1.2.1 et 1.2.2 p. 93; 140 V 321 consid. 2.1.1 p. 323).

E. 1.3

A l' ATF 140 V 328 , le Tribunal fédéral est parvenu à la conclusion, au terme d'un examen circonstancié, que la qualité pour recourir d'une commune prestant l'aide sociale doit en règle générale être admise. Elle peut être niée lorsqu'il n'est pas invoqué que le cas à juger ait valeur de précédent et qu'on ne voit pas que tel puisse être le cas, ou lorsque les intérêts en jeu apparaissent négligeables; en effet, on ne peut alors plus parler d'un intérêt propre digne de protection de la commune, étant précisé que l'intérêt général à une correcte application du droit n'est pas suffisant au regard de l' art. 89 al. 1 LTF (ATF 140 V 328 consid. 6.6 p. 335 s.). En l'espèce, le litige porte sur le point de savoir si la commune recourante est tenue de prendre en charge dans le cadre de l'aide sociale, à titre de frais de logement, la prime annuelle d'une assurance garantie de loyer souscrite par un bénéficiaire

d'aide sociale. La réponse à cette question aurait valeur de précédent et est susceptible, comme le relève la recourante, d'avoir des conséquences importantes au vu des quelque 3500 dossiers d'aide sociale actuellement ouverts auprès d'elle et de la diffusion des assurances garantie de loyer. Il y a dès lors lieu d'admettre que la commune recourante a qualité pour recourir en application de l' art. 89 al. 1 LTF .

E. 2.1

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 143 IV 500 consid. 1.1 p. 503) - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). Aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente (art. 99 al. 1 LTF). En l'espèce, il ne sera dès lors pas tenu compte des faits et pièces nouveaux présentés par la recourante.

E. 2.2

Sauf exceptions non pertinentes en l'espèce (cf. art. 95 let . c, d et e LTF), on ne peut pas invoquer la violation du droit cantonal ou communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral (art. 95 LTF a contrario). Il est néanmoins possible de faire valoir que son application consacre une violation du droit fédéral, en particulier de la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou d'autres droits constitutionnels. Le Tribunal fédéral n'examine alors de tels moyens que s'ils sont formulés conformément aux exigences de motivation qualifiée prévues à l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 142 V 577 consid. 3.2 p. 579 et la référence). Appelé à revoir l'interprétation d'une norme cantonale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarter de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - même préférable - paraît possible (ATF 144 I 113 consid. 7.1 p. 124).

E. 3.1

Selon 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. L' art. 12 Cst. ne vise qu'une aide minimale - à savoir un filet de protection temporaire pour les personnes qui ne trouvent aucune protection dans le cadre des institutions sociales existantes - pour mener une existence conforme à la dignité humaine; dans cette mesure, le droit constitutionnel à l'aide d'urgence diffère du droit cantonal à l'aide sociale, qui est plus complet (ATF 146 I 1 consid. 5.1 p. 2 s.et les références).

E. 3.2

Dans le canton de Berne, l'aide sociale est régie par la loi cantonale du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RS/BE 860.1). L'aide sociale au sens de cette loi a pour but de garantir le bien-être de la population et de permettre à tout un chacun de mener une existence digne et autonome (art. 1 LASoc). La réalisation du but et des objectifs de l'aide

sociale requiert de prendre les mesures prévues par la LASoc, qui consistent en particulier à mettre sur pied des prestations d'aide sociale individuelle et d'aide sociale institutionnelle et à en assurer l'octroi (art. 4 LASoc). L'aide sociale individuelle comprend des prestations d'aide personnelle et d'aide matérielle (art. 22 LASoc). Selon l'art. 23 LASoc, toutes les personnes dans le besoin ont droit à l'aide sociale personnelle et matérielle (al. 1); sont considérées comme telles les personnes qui ne peuvent pas subvenir à leurs besoins, que ce soit de manière temporaire ou durable (al. 2). Conformément au principe de la subsidiarité, l'aide sociale individuelle est accordée uniquement lorsque la personne dans le besoin ne peut pas s'en sortir seule, qu'elle ne reçoit pas d'aide de tiers ou que cette aide viendrait trop tard (art. 9 al. 1 et 2 LASoc). L'aide matérielle, qui est généralement allouée sous forme pécuniaire (art. 32 al. 1 LASoc), couvre les besoins de première nécessité des bénéficiaires et leur permet de participer à la vie sociale (art. 30 al. 1 LASoc). Son calcul est fixé dans une ordonnance édictée par le Conseil exécutif du canton de Berne conformément à l'art. 31 LASoc.

E. 3.3

Fondé sur cette délégation de compétence, le Conseil exécutif a édicté l'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc; RS/BE 860.111). 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 (normes CSIAS, 4 e 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. Par ailleurs, le manuel de l'aide sociale élaboré par la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (ci-après: le Manuel) sur mandat de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (dès le 1^{er} janvier 2020: Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration) du canton de Berne, qui a un caractère de recommandation (cf. <<http://handbuch.bernerkonferenz.ch/fr/home>>, rubrique "obligation légale" [consulté le 1^{er} juillet 2020]), doit en principe être pris en compte selon la jurisprudence cantonale bernoise (Jurisprudence administrative bernoise [JAB] 2016 p. 352 consid. 2.3).

E. 3.4

Selon le chiffre B.1 des normes CSIAS (cf. <<https://normes.csias.ch/fr/>> [consulté le 1^{er} juillet 2020]), la couverture des besoins de base englobe toutes les dépenses courantes nécessaires à l'entretien d'un ménage privé. Ces dépenses correspondent en principe aux montants recommandés ou aux frais effectifs. La couverture des besoins fondamentaux comprend le forfait pour l'entretien variant selon la taille du ménage (cf., pour le canton de Berne, art. 8 al. 2 OASoc), les frais de logement (y compris les charges locatives reconnues par le droit du bail) et les frais médicaux de base. Selon le chiffre B.3 des normes CSIAS, les frais de logement sont pris en compte selon les conditions locales. Sont également à prendre en compte les charges locatives reconnues par le droit du bail. En cas de besoin ou si la déclaration de garantie ne suffit pas, on peut accorder une prestation de sûretés (assurance, garantie du loyer, caution). Si cette prestation est nécessaire, les dépenses sont considérées comme une prestation dans le cadre des frais de logement. Les organes d'aide sociale doivent assurer le remboursement.

E. 4

Examinant le refus du DAS d'assumer la facture de la prime annuelle d'assurance garantie de loyer émise par Swisscaution, d'un montant de 276 fr. 15 et datée du 14 novembre 2018,

l'autorité cantonale a constaté que selon les informations figurant sur le libellé de cette facture, l'intimé avait le 9 septembre 2011 - soit à une époque où il ne dépendait pas de l'aide sociale - souscrit, en vue de la signature d'un nouveau contrat de bail et en lieu et place d'un dépôt bancaire d'un montant de 4860 fr., une assurance garantie de loyer auprès de Swisscaution. L'autorité cantonale a relevé que selon le ch. 6 de la Fiche "Loyer" du Manuel, la garantie de loyer n'était en principe pas prise en charge par le service social; dans des cas dûment motivés, celui-ci pouvait toutefois la financer - la caution étant alors versée sur un compte bloqué ouvert en son nom - ou en avancer le montant et en exiger le remboursement par la clientèle. Se référant au chiffre B.3 des normes CSIAS (cf. consid. 3.4 supra), l'autorité cantonale a exposé qu'à défaut de pouvoir s'acquitter d'une garantie de loyer sous forme d'une caution au début d'un rapport locatif, les services sociaux émettaient à l'attention du futur bailleur une déclaration de garantie de prise en charge du loyer de la personne soutenue, et que si une telle garantie ne suffisait pas, le service social pouvait accorder, en cas de besoin, une prestation de sûretés (assurance, garantie du loyer, caution). La question des frais en lien avec une prime d'assurance émise par une société d'assurance de garantie de loyer sans dépôt bancaire n'était pas expressément réglementée. L'autorité cantonale a constaté qu'il ressortait du rapport sur les pratiques locatives en vigueur pour les bénéficiaires de l'aide sociale dans la région Seeland-Bienne publié le 21 octobre 2016 par le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS, institut de recherche privé et indépendant (cf. <https://seeland-biel-bienne.ch/fileadmin/PDF/Themen/Soziales_und_Gesundheit/Mietzinslimiten_fuer_Sozialhilfebeziehende/Grundlagenbericht_BASS_20161016.pdf> [consulté le 1 er juillet 2020]), que les services sociaux recouraient à des pratiques diverses. Une tendance semblait néanmoins se dessiner en ce sens que les garanties de prise en charge de loyer délivrées par les services sociaux étaient visiblement souvent considérées comme insuffisantes aux yeux des bailleurs. Le rapport mentionnait aussi la possibilité, pour les personnes soutenues, de recourir à des organismes privés, comme Swisscaution (ch. 5.3 p. 37 dudit rapport). Le Tribunal administratif a par ailleurs constaté qu'au vu des cas dont il avait eu à connaître, les services sociaux admettaient en principe la prise en charge de primes d'assurance en vue de financer une garantie de loyer sans dépôt bancaire (cf. jugements VGE 2011.453U du 13 avril 2012 consid. 4.2; VGE 14/114 SH du 19 mai 2015 consid. 5.5.1). Au vu de cette pratique, il incombait dès lors au DAS d'assumer le montant annuel de la prime d'assurance garantie de loyer de 276 fr. 15 émise par Swisscaution, dans la mesure où il s'agissait de frais liés au logement.

E. 5.1

La recourante fait valoir que selon le ch. 6 de la Fiche "Loyer" du Manuel, la garantie de loyer n'est en principe pas prise en charge par le service social, comme l'a d'ailleurs relevé l'autorité cantonale (cf. consid. 4 supra). Selon la recourante, cela signifierait que la garantie de loyer doit en principe être payée soit au moyen de la garantie de loyer reçue en retour lors du changement de logement ou au moyen du forfait pour l'entretien. Une prise en charge ne serait accordée que dans des cas exceptionnels et dûment motivés, soit lorsque la possibilité de trouver un logement serait clairement compromise en raison de la situation personnelle de la personne soutenue (endettement, condamnation pénale, etc.). En l'espèce, l'intimé a souscrit une assurance garantie de loyer le 9 septembre 2011 en vue de la signature d'un nouveau contrat de bail, de sorte que la facture litigieuse ne concerne pas un nouveau logement, mais un logement dans lequel l'intimé et sa famille résident depuis près de dix ans. Ainsi, dans la mesure où le maintien du logement actuel ne serait pas compromis, rien ne justifierait la prise en charge de la facture litigieuse. En outre, le

montant de la prime annuelle de 276 fr. 15, représentant 23 fr. par mois, pourrait être payé au moyen du forfait pour l'entretien pour un ménage de quatre personnes sans compromettre le minimum existentiel des intéressés. Enfin, une pratique ne pourrait pas être constatée sur la base du jugement du 19 mai 2015 cité par la cour cantonale. Il reviendrait aux communes de définir leur pratique à ce sujet dans le cadre de la marge de manoeuvre dont elles disposent.

E. 5.2

La recourante se plaint ainsi d'une fausse application du droit cantonal - soit du Manuel et des normes CSIAS (cf. consid. 3.3 et 3.4 supra) - mais ne prétend pas, ni à plus forte raison ne démontre, que cette application consacrerait une violation du droit fédéral, en particulier de la protection contre l'arbitraire (cf. consid. 2.2 supra), et on ne voit pas que tel soit le cas. En effet, il résulte du chiffre B.3 des normes CSIAS (cf. consid. 3.4 supra) que si une déclaration de garantie de prise en charge du loyer de la personne soutenue émise par le service social à l'attention du futur bailleur ne suffit pas, le service social peut accorder, en cas de besoin, une prestation de sûretés. Ce même chiffre B.3 évoque à ce titre, à côté de la garantie de loyer et de la caution, une assurance - par quoi il faut manifestement comprendre une assurance garantie de loyer du type de celle souscrite en l'espèce par l'intimé auprès de Swisscaution - et précise que si cette prestation est nécessaire, les dépenses sont considérées comme une prestation dans le cadre des frais de logement et les organes d'aide sociale doivent assurer le remboursement. En l'espèce, il est constant que l'intimé a souscrit le 9 septembre 2011 - alors qu'il ne dépendait pas de l'aide sociale - une assurance garantie de loyer auprès de Swisscaution, en lieu et place d'un dépôt bancaire d'un montant de 4860 fr. (cf. art. 257e CO), en vue de la signature d'un nouveau contrat de bail portant sur le logement dans lequel il réside encore à ce jour. Ces sûretés exigées par le bailleur ne pouvant pas être révoquées unilatéralement par le locataire, l'autorité cantonale pouvait sans arbitraire considérer la prime d'assurance y afférente comme une prestation nécessaire devant être prise en charge à titre de frais de logement au sens du chiffre B.3 des normes CSIAS. Le recours se révèle ainsi mal fondé, indépendamment du point de savoir s'il existe une pratique générale dans le sens de la prise en charge de primes d'assurance garantie de loyer.

E. 6

Vu l'issue du litige, les frais judiciaires seront mis à la charge de la recourante (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à l'intimé, qui n'a pas engagé de frais pour la défense de ses intérêts dans la procédure de recours fédérale (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

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