

FR_GERICHTE 605 2013 227 vom 20. August 2015

FR Kantonsgericht, 2015-08-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2013_227

FR: FR_GERICHTE 605 2013 227 du 20 août 2015

IT: FR_GERICHTE 605 2013 227 del 20 agosto 2015

Regeste

Arrêt de la Ie Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal | Sozialhilfe (seit dem 01.01.2011)

Erwägungen

E. 2

a) Selon l'art. 12 de la Constitution fédérale du 18 juin 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. Les étrangers peuvent également invoquer ce droit, indépendamment de leur statut du point de vue de la police des étrangers (ATF 121 I 367 consid. 2d). L'art. 36 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg (Cst./FR; RSF 10.1) prévoit également que toute personne dans le besoin a le droit d'être logée de manière appropriée, d'obtenir les soins médicaux essentiels et les autres moyens indispensables au maintien de sa dignité. b) La LASoc régit l'aide sociale accordée par les communes et l'Etat aux personnes domiciliées, séjournant ou de passage dans le canton (art. 1er al. 1 LASoc). Elle a pour but de favoriser l'autonomie et l'intégration sociale de la personne dans le besoin (art. 2 LASoc). Une personne est considérée dans le besoin lorsqu'elle éprouve des difficultés sociales ou lorsqu'elle ne peut subvenir à son entretien, d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens (art. 3 LASoc). Selon l'art. 4 LASoc, l'aide sociale comprend la prévention, l'aide personnelle, l'aide matérielle et la mesure d'insertion sociale (al. 1). La prévention comprend toute mesure générale ou particulière permettant d'éviter le recours à l'aide personnelle et matérielle (al. 2). L'aide personnelle comprend notamment l'écoute, l'information et le conseil (al. 3). L'aide matérielle est une prestation allouée en espèces, en nature ou sous la forme d'un contrat d'insertion sociale (al. 4). La mesure d'insertion sociale, dans le cadre d'un contrat d'insertion sociale, permet au bénéficiaire de l'aide sociale de retrouver ou de développer son autonomie et son insertion sociale (al. 5). Dans son Message accompagnant le projet de loi sur l'aide sociale dans sa version de 1991 – mais dont les considérations qui suivent demeurent toujours valables – le Conseil d'Etat a rappelé que l'aide apportée doit d'abord être une aide personnelle constituée d'informations et de conseils permettant au requérant de se prendre en charge par les moyens à sa disposition et de ne pas retomber dans la situation de dépendance ou de dénuement dans laquelle il se trouve. C'est seulement lorsque ces moyens ont été épuisés qu'intervient l'aide matérielle proprement dite. L'aide matérielle est donc bien l'un des derniers secours; elle ne constitue pas un droit en soi pour le requérant et, en cela, elle se distingue des autres prestations sociales données sans contrepartie par les pouvoirs publics comme les prestations complémentaires ou l'aide à l'assurance-maladie. L'aide sociale, en tant que telle, n'est pas un revenu minimal garanti qui serait dû à certaines conditions définies par la loi.

C'est une aide accordée sur la base d'une enquête individuelle déterminant les besoins effectifs du requérant (Message n° 272, du 12 mars 1991, III, ch. 1 in fine et ch. 2) afin de l'encourager à participer à la vie active et sociale, comme aussi de renforcer sa prise de conscience et ses responsabilités personnelles (cf. également arrêt TC FR 3A 1999 60 du 14 juillet 2000, non publié).

Tribunal cantonal TC Page 6 de 10 c) D'après l'art. 1 al. 1 de l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (RSF 831.0.12), dans sa version en vigueur au 1er janvier 2013, toute personne dans le besoin vivant à domicile et tenant son ménage a droit à un montant forfaitaire pour son entretien. Le forfait mensuel pour l'entretien est déterminé en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun (art. 1 al. 3 de l'ordonnance précitée). d) Aux termes de l'art. 24 LASoc, la personne qui sollicite une aide matérielle est tenue d'informer le service social de sa situation personnelle et financière de manière complète et de produire les documents nécessaires à l'enquête. L'aide matérielle peut être refusée si le requérant ne produit pas les documents nécessaires à l'enquête. Cependant, elle ne peut être refusée à une personne dans le besoin, même si celle-ci est personnellement responsable de son état. Le bénéficiaire doit informer sans délai le service social de tout changement de sa situation. e) L'art. 10 al. 1 à 3 de l'ordonnance mentionnée précédemment précise que l'aide matérielle minimale pour l'entretien (minimum vital absolu) prévue à l'art. 4a al. 2 LASoc est de 15 % inférieure aux montants forfaitaires fixés à l'art. 2 de la présente ordonnance. En cas de manquements graves, les montants forfaitaires fixés à l'art. 2 de la présente ordonnance sont réduits de 15 %. La suppression de la couverture des besoins fondamentaux (entretien, logement, santé) est exceptionnellement possible, si le bénéficiaire refuse de manière expresse et répétée de prendre un emploi raisonnablement acceptable qui lui est fourni ou de faire valoir un droit à un revenu de substitution. Selon la jurisprudence (arrêt TF 2P.115/2001 du 30 décembre 2002, consid. 3b; ATF 122 II 193 / JdT 1998 I p. 562, consid. 2ee), le bénéficiaire de l'aide sociale a le devoir de faire tout son possible pour atténuer sa situation de besoin, voire l'éliminer. Cela découle du principe de réciprocité qui est au centre des mesures destinées à favoriser l'intégration sociale et l'insertion professionnelle. Ce principe implique une contre-prestation que la personne demandant l'aide sociale doit fournir dans son propre intérêt et dans l'intérêt de la collectivité. Il reste la possibilité de prononcer un retrait total des prestations lorsque le bénéficiaire se comporte de manière abusive, par exemple s'il refuse une activité salariée simplement pour bénéficier de l'aide sociale ou refuse de participer à un programme d'occupation. À cette fin, une base légale formelle n'est pas indispensable, dans la mesure où les motifs du retrait représentent une application du principe de l'abus de droit (MÖSCH PAYOT, "Sozialhilfemissbrauch?!", in HÄFELI, Das schweizerische Sozialhilfrecht, 2008, p. 285). Un retrait des prestations est également possible lorsque le bénéficiaire ne respecte pas les instructions de l'autorité compétente ou ne lui communique pas les renseignements souhaités. Le retrait ou la réduction des prestations sociales sera en principe limité dans le temps, afin de laisser au bénéficiaire l'occasion de se comporter de nouveau de manière coopérative (arrêts TC FR 605 2012 77 du 29 novembre 2012, 603 2010 59 du 24 juin 2010 et 603 2009 47 du 4 février 2010). La suppression des prestations d'assistance doit cependant toujours respecter le principe de la proportionnalité et ne pas porter atteinte au noyau intangible du droit fondamental. Le retrait complet de ces prestations constitue une atteinte absolument inadmissible de ce point de vue lorsqu'une personne, objectivement et sans faute de sa part, n'est pas en mesure d'obtenir les ressources indispensables à sa survie physique (ATF 122 II 193 / JdT 1998 I

562, consid. 3a et les références citées).

Tribunal cantonal TC Page 7 de 10 Dans le cadre d'un abus de droit, l'autorité compétente peut, de manière alternative, diminuer le montant de l'aide sociale matérielle à un montant inférieur aux minimas d'existence conforme à la dignité humaine ou supprimer totalement les prestations (MÖSCH PAYOT, p. 307 et 311; WOLFFERS, Fondements du droit de l'aide sociale, 1995, p. 189). Par ailleurs, avant de refuser l'octroi de prestations d'aide sociale ou de les supprimer, l'autorité compétente doit avertir par écrit le bénéficiaire des conséquences précises de la persistance de son comportement. Dans le cas où le dossier est déjà ouvert et qu'une aide est déjà versée, il n'est possible de supprimer les prestations qu'après avertissement et audition de la personne concernée (WOLFFERS, p. 189; normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), A.8-1 et A.8-3; cf.). La personne doit en outre être en mesure de subvenir à ses propres moyens (ATF 121 I 367 consid. 3d; cf. également arrêt TC FR 605 2012 77 du 29 novembre 2012). Lorsqu'elle envisage la réduction ou le retrait des prestations de l'aide sociale, l'autorité doit en outre veiller à ce que ces mesures n'affectent pas les proches du bénéficiaire des prestations (WOLFFERS, p. 190). f) Le principe de proportionnalité comprend (a) la règle d'adéquation qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, (b) la règle de nécessité qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, soit choisi celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés ainsi que (c) la règle de proportionnalité au sens étroit qui requiert de mettre en balance les effets de la mesure choisie sur la situation des personnes concernées avec le résultat escompté du point de vue du but visé (arrêt TF 2P.156/2005 du 17 octobre 2005; ATF 130 I 65 consid. 3.5.1; 128 II 292 consid. 5.1 et les arrêts cités). Selon les normes CSIAS A.8.2, le non-respect des conditions ou la violation des obligations légales peut entraîner des sanctions sous forme d'une réduction de la prestation. Les réductions de prestations doivent avoir une base dans la législation cantonale et répondre au principe de la proportionnalité. Dans le canton, c'est l'art. 10 cité ci-dessus de l'ordonnance qui prévoit ces sanctions. Celles-ci doivent être prononcées sous forme d'une décision formelle et motivée indiquant les voies de recours. La personne concernée doit avoir la possibilité de s'exprimer au préalable sur les faits. En cas de réduction des prestations sociales, il y a lieu de vérifier si la personne concernée peut faire valoir des raisons justifiant son comportement, si la réduction est proportionnelle aux manquements ou à la faute et si la personne concernée peut elle-même, en modifiant son attitude, faire en sorte que la cause de la diminution disparaisse et si la réduction peut donc être annulée ultérieurement. Concernant son étendue, le forfait pour l'entretien peut être réduit de 15% au maximum pour une durée maximale de 12 mois en tenant compte du principe de la proportionnalité. Par ailleurs, les prestations à caractère incitatif (franchise sur le revenu, supplément d'intégration, supplément minimal d'intégration) peuvent être réduites ou supprimées. En procédant à une réduction, il faut tenir compte de manière appropriée de la situation des autres personnes qui font partie de l'unité d'assistance. Au terme d'un délai d'une année au plus, il faut vérifier si les conditions matérielles d'une réduction restent réunies. Si tel est le cas, la mesure peut être reconduite sous forme d'une nouvelle décision prolongeant la réduction pour 12 mois supplémentaires au maximum à chaque fois.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 10 Dans un arrêt du 9 janvier 2012 (arrêt TF 8C_321/2011), le Tribunal fédéral a eu à examiner la situation d'un administré qui s'était vu réduire pendant un mois à hauteur de 15% le montant de l'aide sociale qui lui était allouée. Il s'agissait en l'espèce d'une personne qui avait omis de déclarer un montant de CHF

725.-, qui correspondait au versement rétroactif d'allocations familiales.

E. 3

En l'occurrence, est litigieuse la question de la réduction de 15 % de l'aide matérielle prononcée pour une durée indéterminée à compter de juillet 2013 mais qui a été levée par l'autorité par décision du 19 février 2014. Par décision du 9 juillet 2013 et confirmée le 2 octobre 2013, l'autorité a en effet rendu une nouvelle décision, au sens l'art. 4 CPJA, de réduction de l'aide matérielle allouée. Bien que temporellement continue à celle du 11 janvier 2013, cette seconde décision est basée sur d'autres faits et motifs que celle du 11 janvier 2013. Partant, la justification et l'éventuelle contestation de la décision doivent se baser sur les faits et motifs invoqués par l'autorité, c'est-à-dire l'évaluation des efforts réalisés par les recourants pour acquérir une indépendance matérielle. Toutes les considérations concernant la première décision du 11 janvier 2013 n'ont pas à être examinées dans le présent litige, puisqu'elles font l'objet d'une autre procédure (605 2013 61) jugée ce jour. a) Entre le 11 janvier 2013 et l'évaluation par l'autorité à fin juin 2013, l'attitude et la situation des recourants ont peu évolué. La recourante s'est vue accorder une place de stage auprès du CEPAI le 6 février 2013, mais elle a répondu favorablement à l'invitation de l'Office AI plus de trois mois après sa réception, ce qui a sans l'ombre d'un doute retardé le début du stage. La mise sur pied effective du stage à l'automne 2013 seulement ne saurait a priori lui être reprochée. Le recourant, quant à lui, fournit régulièrement des certificats émanant de son psychiatre traitant. Ces certificats mensuels attestent d'une incapacité de travail complète. Cela étant, les demandes de prestations AI du recourant ont été rejetées. En 2006 une première fois (décision par ailleurs confirmée par le Tribunal cantonal en 2010 en la cause 605 2008 335) puis, en 2014, derechef, l'Office AI a estimé, dans un projet de décision du 24 janvier, qu'il ne souffrait, sur la base d'une expertise psychiatrique du 11 octobre 2013, d'aucune atteinte invalidante et que son état de santé ne présentait aucune divergence significative d'avec l'état de fait retenu dans l'expertise précédente d'août 2006. Il sied bien évidemment de suivre la position de l'Office AI, figurant dans une décision entrée en force et munie de l'autorité de chose jugée. Surtout, cette décision a été rendue par une autorité spécialisée en la matière, après une instruction complète sur le plan médical de l'état du recourant, qui plus est confirmée par le Tribunal cantonal. La Commission sociale était ainsi liée par la position de l'AI, entérinée par une décision entrée en force. En outre, rappelons que les médecins traitants ont tendance, en cas de doute, à prendre parti pour leur patient en raison de la relation de confiance qui les unit. Leurs rapports doivent dès lors être relativisés. Cela étant, les documents fournis par le psychiatre traitant du bénéficiaire consistent en de simples attestations d'incapacité de travail et ne permettent manifestement ni de renverser la thèse de l'Office AI ni d'établir, cas échéant, que son état de santé se serait aggravé avec influence sur la capacité de travail. Dans ces circonstances, la Commission sociale n'avait même pas à soumettre le recourant à un nouvel examen médical et on ne peut en particulier pas lui faire

Tribunal cantonal TC Page 9 de 10 le reproche de n'avoir pas mis une telle mesure d'instruction à exécution. Précisons en outre à l'intention du recourant que, du point de vue tant de l'assurance-invalidité que de l'aide sociale, ce n'est pas tant l'atteinte à la santé en soi qui est déterminante que ses effets sur la capacité de travail. Or, il ressort expressément du projet de décision de l'AI, puis également de la décision formelle rendue le 13 mars 2015, que les experts consultés estiment, encore en 2014, que les diagnostics posés sont sans influence sur sa capacité de travail comme ils l'étaient déjà en 2006. Il sied ainsi de

considérer que le recourant est apte au travail depuis de nombreuses années et qu'il est parfaitement au courant de ce que pensent les autorités en matière d'assurance-invalidité des simples attestations délivrées par son médecin traitant. Il est particulièrement osé de sa part, dans ce contexte, de venir prétendre que la décision négative de l'AI n'est pas pertinente à cet égard. Partant, il peut et doit se réinsérer professionnellement. Un tel travail doit bien sûr être adapté à son état de santé et à ses capacités et moyens. Or, se retranchant derrière les attestations de son médecin traitant, il n'est pas contesté qu'il n'a pas démontré avoir une seule fois entrepris des démarches pour trouver un travail approprié. À la lueur de ces considérations, c'est donc à bon droit que l'autorité a sanctionné les recourants par une réduction de l'aide matérielle. En effet, l'aide matérielle n'est pas un droit institué par la loi garantissant un revenu minimal, les bénéficiaires de l'aide sociale devant tout mettre en œuvre afin de retrouver une situation d'indépendance matérielle. Ils ont en outre formellement été avertis, dans le cadre de la première décision du 11 janvier 2013 à l'origine de la procédure de recours 605 2013 61, que la réduction de l'aide sociale serait levée notamment si le recourant est en mesure d'apporter « la preuve d'un changement notable et effectif de [son] engagement à la réinsertion professionnelle auprès du Service social ». b) Dans sa décision initiale du 9 juillet 2013, la Commission sociale n'a pas prévu le terme de la sanction. De facto, dite sanction a toutefois été levée par décision du 19 février 2014. La durée effective de la sanction a été ainsi de sept mois. À titre liminaire, il sied de rappeler qu'une réduction des prestations doit en principe être limitée dans le temps afin de laisser au bénéficiaire l'occasion de se comporter de manière coopérative (cf. arrêts TC FR 603 2010 59 du 24 juin 2010 et 603 2009 47 du 4 février 2010). Cela étant, reste à savoir si, ici, la durée effective de sept mois est proportionnée à la faute commise et à l'ensemble des circonstances. La recourante, en retardant, par sa négligence, la décision lui permettant de bénéficier d'un stage auprès du CEPAI, et le recourant, en n'entreprenant aucune démarche afin de trouver une place de travail appropriée à son état de santé qu'il savait pertinemment ne pas l'entraver dans de telles démarches, ont violé le principe de subsidiarité de l'aide ancré à l'art. 5 LASoc. Vu la situation des recourants, au bénéfice de l'aide sociale depuis de nombreuses années, et compte tenu des antécédents avec l'autorité, notamment de la décision de réduction précédant directement celle-ci ainsi que de l'avertissement qui y figurait s'agissant de la réinsertion professionnelle, la Commission pouvait légitimement estimer que leur comportement durant la période du 11 janvier au 25 juin 2013 constituait un nouveau manquement grave à leurs obligations. Ainsi, on ne peut reprocher à l'autorité d'avoir violé la loi ou commis un abus de son pouvoir d'appréciation en appliquant l'art. 10 al. 2 de l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale C'est donc à bon droit que l'autorité intimée a sanctionné le comportement des recourants et opéré une réduction de 15 % sur l'aide matérielle allouée, également du point de vue de sa durée,

Tribunal cantonal TC Page 10 de 10 effective entre juillet 2013 et février 2014, soit durant sept mois. Cela étant, on ne peut pas s'empêcher de relever que, dans sa décision du 19 février 2014, la Commission sociale a une nouvelle fois constaté l'absence de collaboration de l'époux, attitude qui a priori paraît parfaitement inadmissible.

E. 4

Il s'ensuit le rejet du recours et la confirmation de la décision attaquée. Il est renoncé à des frais de procédure en application de l'art. 129 let. a CPJA. la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. II. Il n'est pas perçu de frais de justice. III. Communication. Un recours en matière de

droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite. Fribourg, le 20 août 2015/ape/mse Présidente Greffier-stagiaire

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