

# FR\_GERICHTE 605 2013 61 vom 20. August 2015

FR Kantonsgericht, 2015-08-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2013\\_61](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2013_61)

FR: FR\_GERICHTE 605 2013 61 du 20 août 2015

IT: FR\_GERICHTE 605 2013 61 del 20 agosto 2015

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 1

a) Selon l'art. 36 de la LASoc, les décisions sur réclamation sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal. La personne qui sollicite une aide sociale a qualité pour agir (art. 37 let. a LASoc).

Tribunal cantonal TC Page 4 de 9 Interjeté dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code de procédure et de juridiction administrative [CPJA; RSF 150.1]), le présent recours est recevable à la forme. Le Tribunal cantonal peut dès lors en examiner les mérites. b) Selon l'art. 95 al. 3 CPJA, l'autorité n'est en aucun cas liée par les motifs invoqués par les parties. Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, dans la mesure où aucune des situations prévues aux lettres a à c de l'art. 78 al. 2 CPJA n'est réalisée en l'espèce, le Tribunal cantonal ne peut pas revoir l'opportunité de la décision querellée. L'aide sociale, bien que s'apparentant dans une certaine mesure aux assurances sociales, ne relève pas de ce domaine du droit. Aussi, et à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas revoir l'opportunité de la décision attaquée.

### 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

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 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). 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

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 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). 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). 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 enfin veiller à ce que ces mesures n'affectent pas les proches du bénéficiaire des prestations (WOLFFERS, p. 190).

### **E. 3**

En l'espèce, est litigieuse la question de la réduction pour une durée de six mois de l'aide matérielle allouée aux recourants. En premier lieu, il sied de relever que les recourants ne contestent pas le fait que l'épouse a bénéficié depuis avril 2012 d'indemnités de l'assurance-chômage à hauteur de CHF 2'700.- par mois environ. Il n'est pas contesté non plus que, lors de l'entretien du 29 juin 2012 mis sur pied à leur demande, le recourant, seul présent, n'en a pas informé l'assistant social en charge de leur dossier. Il est également admis que les bénéficiaires ont en revanche spontanément donné les informations et les documents y relatifs lors de l'entretien subséquent de la fin juillet 2012. Dans l'intervalle, toutefois, des prestations d'aide sociale leur avaient d'ores et déjà été versées, sans tenir compte des indemnités journalières précitées. Précisons ensuite à cet égard que le litige ne porte nullement sur la restitution des montants versés le 3 et le 24 juillet 2012; on ne peut toutefois pas s'empêcher de souligner que pareille restitution doit impérativement reposer

sur une décision formelle, laquelle semble ici faire défaut. Le courrier du 6 août 2012 en particulier ne constitue nullement une décision: l'acte n'émane pas de la seule autorité habilitée à en rendre, à savoir la Commission sociale, et ne précise aucunement le montant qui devrait cas échéant être restitué, sans parler de l'absence de l'indication des voies de droit. Quant à l'acte du 9 octobre 2012, s'il constitue une décision en bonne et due forme, il ne porte que sur l'annonce de la suspension des prestations au motif que la situation financière des recourants ne leur permet plus de prétendre à l'aide sociale; en particulier, cette décision réserve expressément un éventuel remboursement et ne constitue ainsi manifestement pas non plus une décision de restitution. Cela étant, il résulte de ce qui précède que les recourants ont failli à leur obligation d'annoncer et de collaborer. Au bénéfice de l'aide sociale de leur Commune de domicile depuis des années, ils n'étaient pas sans connaître leurs obligations à cet égard. Ils ont par ailleurs eux-mêmes pris contact avec la Commune afin d'obtenir son soutien financier et ils savaient pertinemment que les

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 indemnités journalières versées par l'assurance-chômage constituaient un élément essentiel de leur situation financière pour ne pas dire l'élément primordial. En outre, il ressort du dossier constitué que les indemnités en question avaient d'ores et déjà été versées ou étaient sur le point d'être versées pour les mois d'avril à juin y compris et que les premiers décomptes y relatifs étaient en leur possession. Il n'y avait dès lors aucun doute possible sur le droit au chômage et les recourants savaient qu'ils pouvaient compter à l'avenir sur le versement de telles indemnités. Dans ces conditions, leur silence est incompréhensible. En particulier, ils auraient eu tout loisir d'en informer le service social aussitôt après s'être rendu compte de cet oubli, pour autant qu'il s'agisse bien d'un oubli; à tout le moins, à réception du premier versement opéré le 4 juillet 2012, ils auraient dû se rendre compte que le montant versé, ajouté aux indemnités journalières, dépassait toutes les aides accordées jusqu'alors et immédiatement prendre contact avec le service social. À partir de ce moment au plus tard, ils ne peuvent plus prétendre que la Commune était au courant de leur situation et tabler sur un soi-disant malentendu. Il leur appartenait de réagir rapidement et non pas d'attendre l'entretien du 30 juillet suivant. Leur attitude, en pareilles circonstances, constitue un manquement grave à leur obligation d'informer au sens de l'art. 24 LASoc. Le versement de l'aide matérielle par deux fois durant le même mois de juillet 2012, dont le premier quelques jours à peine après l'entretien du 29 juin 2012, est considéré par les recourants comme étant précipité. Cela étant, ces deux versements ne changent rien à leur comportement et ne diminuent pas leur faute, une compensation n'étant pas admissible. On ne peut pas s'empêcher de souligner par ailleurs l'incongruité d'oser se plaindre de la rapidité du versement de l'aide sociale. Sur le principe, c'est dès lors à juste titre que les recourants ont été sanctionnés. Les recourants ont d'ailleurs été condamnés pour infraction à la LASoc par jugement du Tribunal cantonal du 3 juillet 2015 pour ces faits. Il ressort même de ce jugement que l'assistant social a demandé à l'époux lors de l'entretien du 29 juin 2012 si la situation de son épouse avait changé, question à laquelle il a répondu par la négative. Le manquement litigieux en paraît d'autant plus crasse.

#### **E. 4**

Reste à savoir si une réduction de l'aide matérielle de 15 % durant six mois est proportionnée à la faute commise. En effet, même si les recourants ont tardé pour annoncer le revenu de l'épouse, il n'en demeure pas moins qu'ils en ont néanmoins spontanément informé leur assistant social, un mois plus tard. a) 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 la norme 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

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 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. 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. b) Comme vu précédemment, il est reproché aux recourants d'avoir omis de mentionner le montant des indemnités journalières de l'assurance-chômage que touchait la recourante lors de l'entretien du 29 juin 2012. Cette omission a entraîné deux versements de la part du Service social. Ce manquement, objectivement grave (cf. Supra 3), n'a jamais été admis par les recourants, qui se sont contentés de rejeter la faute sur l'autorité. Cette omission a de plus été aggravée par le fait que les recourants, après le premier versement, n'ont pas contacté spontanément l'autorité pour lui faire savoir que le versement ne tenait pas compte du revenu de l'épouse et ils n'ont pas non plus tenté de remédier d'une autre manière à la situation qu'ils avaient engendrée. Ce comportement d'ensemble devait dès lors être sanctionné par l'autorité, comme déjà dit plus haut. Précisons d'emblée que les circonstances de l'espèce, soit un comportement qui ne pouvait plus être modifié lorsqu'il s'est agi de statuer sur une éventuelle sanction, ne permettaient à l'évidence pas à la Commission sociale de les avertir au préalable. Il semble cependant excessif de la part de cette dernière d'avoir réduit l'aide pour six mois, durée qui équivaut à la moitié du maximal possible, compte tenu du fait que les intéressés ont toutefois annoncé par après mais spontanément le versement des indemnités litigieuses. Il convient donc, compte tenu de l'ensemble des circonstances, en particulier de l'omission grave des recourants, de

l'importance et de la régularité des sommes versées par l'assurance-chômage, du fait qu'ils ont déjà depuis de nombreuses années bénéficié de prestations de l'aide sociale dont ils connaissent parfaitement le fonctionnement, mais également du fait que leur silence est le fait d'un acte isolé et qu'ils ont de leur propre chef finalement annoncé ces revenus, de réduire à trois mois, au lieu de six, la sanction qui a été prononcée.

#### **E. 5**

Sur le vu de tout ce qui précède, le recours doit dès lors être partiellement admis et la décision attaquée modifiée en ce sens que l'aide sociale est réduite de 15% pour trois mois au lieu de six initialement. Pour le surplus, le recours est rejeté.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 Il est renoncé à percevoir des frais de justice en application de l'art. 129 let. a CPJA. L'autorité intimée, qui succombe également, est exonérée des frais de procédure (cf. art. 133 CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est partiellement admis et la décision attaquée modifiée en ce sens que la durée de la réduction de l'aide sociale de 15 % est réduite à trois mois. II Le recours est rejeté pour le surplus. III. Il n'est pas perçu de frais de justice. IV. 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.