

# FR\_GERICHTE 605 2015 204 vom 22. August 2016

FR Kantonsgericht, 2016-08-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2015\\_204](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2015_204)

FR: FR\_GERICHTE 605 2015 204 du 22 août 2016

IT: FR\_GERICHTE 605 2015 204 del 22 agosto 2016

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 1

a) Le recours, interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente à raison du lieu ainsi que de la matière, est recevable, les recourants étant en outre directement atteints par la décision querellée et ayant dès lors un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit, cas échéant, annulée ou modifiée. b) Le recours est recevable car, dans les faits, les recourants demandent la prise en charge de frais et d'un loyer probablement plus haut. Dès lors, ils souhaitent une augmentation de la couverture de leur budget social. C'est cela même que leur refuse la Commission en s'opposant à un déménagement de leur part. Au demeurant, depuis de nombreuses années, les recourants déposent des requêtes de déménagement et font valoir des arguments semblables. Ils ont, de ce fait, un intérêt à ce qu'une instance judiciaire statue à leur propos. c) 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.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 10

### E. 2

a) 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. Ce droit fondamental à des conditions minimales d'existence ne garantit toutefois pas un revenu minimum. Il se limite à ce qui est nécessaire pour assurer une survie décente afin de ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité (cf. ATF 135 I 119 consid. 5.3 p. 123; 131 V 256 consid. 6.1 p. 261; 131 I 166 consid. 3.1 p. 172; 130 I 71 consid. 4.1 p. 74; 121 I 367 consid. 2c p. 373). 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) Le droit au minimum vital constitue la base de l'aide sociale. Celle-ci poursuit toutefois des objectifs allant au-delà de cette garantie minimale. Tout en garantissant l'existence physique, l'aide sociale doit en effet permettre aux personnes aidées de participer à la vie économique et sociale et favoriser leur intégration sociale et

professionnelle (cf. Concepts et normes de calcul de l'aide sociale [ci-après: normes CSIAS] émis par la Conférence suisse des institutions d'action sociale, 5e éd., avril 2005; fiche A.1).

### **E. 3**

a) Dans le canton de Fribourg, la LASoc régit l'aide sociale accordée par les communes et l'Etat aux personnes domiciliées, séjournant ou de passage dans le canton (art. 1 al. 1 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). La nature et l'importance de l'aide sociale sont définies par les prescriptions de la LASoc et de son règlement d'exécution (RELASoc; RSF 831.0.11). b) Selon l'art. 11 al. 1 de l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (RSF 831.0.12), la couverture des besoins fondamentaux comprend, outre le montant forfaitaire mensuel pour l'entretien, les frais de logement (y compris les charges courantes) et les frais médicaux de base (y compris les frais dentaires de maintien). Le Service de l'action sociale prend en considération la situation du marché du logement de la région pour fixer les montants maximaux de loyer (al. 2). En ville de Fribourg, le montant du loyer pour un ménage de cinq personnes a été fixé à l'650 francs par mois. Selon les Concepts et normes de calcul de l'aide sociale (ci-après: normes CSIAS) émis par la Conférence suisse des institutions d'action sociale, 4e éd., avril 2005, le loyer (ou les charges hypothécaires pour les personnes propriétaires de leur logement) est à prendre en compte pour autant qu'il se situe dans les prix du marché immobilier local (normes CSIAS, B.3-1).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 10 Il sied de rappeler que les normes CSIAS, si elles n'ont pas de portée contraignante, eu égard au principe de l'individualisation de l'aide sociale, constituent néanmoins des références adéquates pour la détermination de l'aide sociale qui est nécessaire pour assurer le minimum social. Elles visent à garantir la sécurité juridique et l'égalité de traitement entre justiciables. Elles évitent que les personnes soutenues déplacent leur domicile en fonction de considérations liées aux divergences de réglementations en ce domaine ou que certaines communes tentent de se décharger de leurs obligations en incitant indirectement les personnes assistées à déménager dans des communes réputées plus avantageuses pour les intéressés (ATF 136 I 129 consid. 6.4).

### **E. 4**

a) L'art. 5 LASoc affirme le principe de la subsidiarité de l'aide sociale. Ainsi, les prestations fournies à ce titre ne sont accordées que si la personne dans le besoin ne peut subvenir elle-même à ses besoins (possibilités d'auto-prise en charge), si elle ne reçoit pas l'aide d'un tiers (prestations d'assurances, emprunts, subventionnements, prestations volontaires de tiers, etc.) ou si elle n'a pas été accordée en temps voulu. Cette disposition affirme le principe de la subsidiarité de l'aide sociale. Ainsi, les prestations fournies à ce titre ne sont accordées que si la personne dans le besoin ne peut subvenir elle-même à ses besoins (possibilités d'auto-prise en charge), si elle ne reçoit pas l'aide d'un tiers (prestations

d'assurances, emprunts, subventionnements, prestations volontaires de tiers, etc.) ou si elle n'a pas été accordée en temps voulu. Ce principe souligne le caractère complémentaire de l'aide sociale et demande que toutes les autres possibilités aient déjà été utilisées avant que des prestations d'aide publique ne soient accordées. Il exclut en particulier le choix entre les sources d'aide prioritaire et l'aide sociale publique (F. WOLFFERS, Fondements du droit de l'aide sociale, 1995, p. 77). C'est ce que relève le Message accompagnant le projet de loi sur l'aide sociale dans sa version de 1991, dont les considérations qui suivent demeurent toujours valables. Le Conseil d'Etat y 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 ATA non publié du 14 juillet 2000 en la cause A.). b) Conformément à ce qui précède, le principe de la subsidiarité comprend tout d'abord le principe de l'auto-prise en charge et il oblige le demandeur à entreprendre tout ce qui est en son pouvoir pour sortir d'une situation d'indigence par ses propres moyens ou pour supprimer cette situation. Entre ici en ligne de compte, en particulier, l'utilisation du revenu ou de la fortune disponible ainsi que des propres capacités de travail.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 10 Subsidièrement au principe de l'auto-prise en charge, les prestations de l'aide sociale seront accordées à condition que toutes les prétentions de droit privé ou public du requérant aient été épuisées ou encore lorsque aucune prestation de tiers n'est versée. Entrent en ligne de compte notamment: les prestations des assurances sociales, les obligations d'assistance relevant du droit de la famille, les prétentions découlant de contrats, les droits aux dommages et intérêts, les bourses (WOLFFERS, p. 78). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêt 2P.115/2001 du 11 septembre 2001) se référant aux directives de la CSIAS (A.5.2), 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.

## **E. 5**

En l'occurrence, les recourants sont domiciliés, avec leurs trois enfants, nés en 2009, 2010 et 2014, dans un appartement de quatre pièces et demie au deuxième étage d'un immeuble situé à C. \_\_\_\_\_ et dont le loyer est de CHF 1'232.- (charges de CHF 200.- comprises). Même si la cuisine est un peu petite, les parties – en particuliers les recourants – n'allèguent pas que le logement serait inadapté à la vie pour d'autres motifs que l'humidité et les moisissures. On peut à cet égard admettre que cet appartement de quatre pièces et demie est

adapté à la situation de cette famille de cinq personnes, dont trois enfants en jeune âge, au bénéfice de l'aide sociale depuis 2010. En outre, la présence de moisissures sur les murs (salon, salle de bain, chambre du couple) et l'humidité du logement ne sont pas contestées. Ces éléments ont été constatés par les collaboratrices de l'aide sociale lors des visites de mai et septembre 2015 (dossier SASV, partie 1 et 13), par des photos transmises par les recourants ainsi que par les mesures d'humidité réalisées par la régie durant l'hiver 2013-2014 (dossier SASV, partie 13). On ne peut dénier que les moisissures peuvent provoquer des allergies, des irritations de la peau, des yeux et des voies respiratoires et, chez des personnes à risques, occasionner des infections. C'est ce dont témoigne le rapport médical transmis par les recourants. Un taux d'humidité élevé et des moisissures pourraient plaider en faveur des conclusions des recourants selon lesquelles leur droit à un logement décent n'est pas garanti dans l'état actuel. Toutefois, cela ne saurait pas systématiquement permettre de reconnaître un droit à changer de logement. Pour que cela soit le cas, encore faut-il que la cause de ces problèmes ne puisse pas être imputée au locataire et que ces problèmes ne puissent pas être solutionnés autrement que par un déménagement. Cela découle notamment du principe de la subsidiarité de l'aide sociale.

## **E. 6**

a) Les recourants affirment que l'origine de l'humidité et des moisissures ne peut leur être imputée, mais que ces problèmes sont structurels à l'immeuble. A l'appui de cette affirmation, ils s'appuient d'abord sur deux courriers de leur régie, Le premier courrier du 18 décembre 2014 les informe qu'un peintre les contactera en vue de faire des retouches. La régie leur signale qu'en cas "d'autres exigences ou réclamations de [leur] part" elle se sentirait obligée de leur envoyer une résiliation. Le second courrier du 30 juillet 2015 leur confirme que s'ils résilient le bail, "nous vous liberez de vos obligation concernant l'échéance, si la

Tribunal cantonal TC Page 7 de 10 date sera au moins pour la fin du prochaine mois" (sic). Les recourants produisent aussi une pétition adressée à leur régie et signée – selon leurs dires – par les résidents de leur immeuble. Ces moyens de preuve ne sont pas convaincants. En effet, on ne peut pas dire que les différents courriers de la régie sont une reconnaissance, même implicite, de l'origine structurelle des problèmes d'humidité et de moisissures. Tout au plus attestent-ils de l'existence – qui n'est pas contestée – de ces problèmes. Pour sa part, outre l'humidité et la moisissure, la pétition regroupe des doléances supplémentaires à celles des recourants (concierge "jamais disponible" et "ne parle pas le français", "coupure d'eau chaude chaque nuit", "chauffage quasiment jamais allumé", "manque de communication"). On ne saurait voir, dans ces problèmes supplémentaires, de rapport avec les plaintes relatives à l'humidité et la moisissure présentées dans la présente procédure. Au demeurant, elle n'est pas datée et ne permet pas de distinguer si ses signataires sont effectivement locataires du bâtiment ou non, ni quel appartement ils habitent. A ce titre, elle ne fait que reporter le mécontentement de certains locataires, mécontentement dont les causes ne sont pas établies. En aucun cas elle ne prouve l'origine structurelle des problèmes d'humidité et de moisissures dont se plaignent les recourants. b) De son côté et à l'appui de sa décision, l'autorité se prévaut d'éléments bien plus convaincants. La régie a diligenté une étude entre le 30 octobre et le 11 novembre 2013. Cette étude démontre que les températures et les taux d'humidité sont particulièrement élevés dans le logement des recourants. Durant ces deux semaines d'automne, les moyennes étaient une température de 27- 28°C (maximum à 35°C le 2 novembre) et un taux d'humidité d'environ 70% (maximum proche de 100% les 3, 6 et

10 novembre). La régie relève aussi que son concierge a mesuré les températures dans l'appartement, celles-ci dépassant les 25°C (dossier SASV, parties 1 et 13). Il est évident que de tels résultats ne peuvent pas être atteints, qui plus est en cette période de l'année, dans un appartement suffisamment aéré. Le simple fait que l'étude ait été demandée par la régie ne saurait en mettre en doute le bien fondé des résultats. De surcroît, les résultats de l'étude sont étayés par les visions locales du Service social en mai et septembre 2014. Lors de ces visites, ses collaboratrices ont constaté la présence de "gros rideaux épais dans les angles au salon et dans la chambre parentale; les murs ne peuvent pas «respirer»; et une fois tirés, ils cachent les fenêtres ET couvrent les radiateurs → problème de condensation → moisissures". Dans la mesure où la température intérieure est élevée, les collaboratrices soulignent l'importance de l'aération et de la dispersion de la chaleur des radiateurs. A cet égard, elles doutent que l'aération soit suffisante (rapport visite du 5 mai 2014 et courriel du 14 novembre 2014, dossier SASV, partie 1 et 13).

Tribunal cantonal TC Page 8 de 10 On peut encore relever qu'il n'est nulle part fait mention qu'un locataire de l'immeuble de C. \_\_\_\_\_ aurait fait valoir des prétentions contre la régie, notamment sur le plan civil. Au vu de l'importance des dégâts de moisissure et d'humidité telle que décrite par les recourants et étant donné le nombre de locataires dans l'immeuble – onze signatures figurent dans la pétition et l'immeuble a quinze balcons – il est étonnant qu'aucun locataire n'ait jamais fait valoir ses droits depuis 2010. En présence d'un faisceau de plusieurs indices concordants, il est vraisemblable que les problèmes dont se prévalent les recourants ont été causés par un manque d'aération de leur logement, soit à un manquement qui leur est imputable. c) Les recourants allèguent que seuls des travaux lourds et coûteux, visant à réparer la conception même du bâtiment, peuvent solutionner les problèmes de moisissures et d'humidité. Dans ces circonstances, selon eux, les quelques retouches de peinture proposées par la régie n'empêcheraient pas la rapide réapparition des problèmes. On a vu ci-avant que la cause des problèmes n'est vraisemblablement pas structurelle mais liée au manque d'aération des locaux. Or, par courrier du 18 décembre 2014, la régie a pris en charge des travaux et des retouches de peinture. Elle a également informé les recourants sur l'entretien des murs et l'importance d'aérer le logement. Dans des circonstances telles que celles d'espèce, ces solutions sont adaptées et clairement suffisantes. Pour autant que les conseils de la régie soient ensuite suivis, ces retouches devraient permettre de solutionner les problèmes de moisissures et d'humidité dans l'appartement. Les seules affirmations selon lesquelles ces mesures seraient inadéquates, appuyées sur aucun moyen de preuve, ne convainquent pas. On peut reprocher aux recourants de ne pas y avoir donné suite. d) Cela étant, même s'il devait être considéré que de telles mesures seraient insuffisantes, la Cour relève que les époux recourants n'ont procédé à aucune démarche contre leur bailleur. Ils n'ont, notamment, ni consigné – totalement ou partiellement – leur loyer, ni entrepris d'action civile à son encontre. Pour justifier cette inaction, ils affirment qu'il leur a été conseillé de déménager afin d'éviter une procédure longue alors que l'état de santé de leur dernier enfant les préoccupe. Cela n'est pas crédible. Rien n'empêchait – et n'empêche encore – les recourants d'entreprendre les démarches nécessaires contre leur bailleur, à tout le moins parallèlement à leurs demandes auprès du SASV. Cette possibilité leur a été rappelée à de nombreuses reprises, notamment par le SASV. Dans la mesure où, depuis 2010, ils se prévalent que l'état de santé de leur plus jeune enfant – d'abord celui né en 2010 puis celle née en 2014 – est gravement mis en danger par l'insalubrité de leur immeuble, on peut s'étonner qu'ils n'aient pas mis toutes les chances de leur côté pour résoudre le problème le plus rapidement possible. A tout le moins,

on peut s'étonner qu'aujourd'hui, plus de cinq ans après les premières plaintes au SASV, alors même que celles-ci ne donnent clairement pas les résultats escomptés, aucune autre démarche n'a encore été entreprise.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 10 Les recourants n'ont fait aucune démarche. Dans leur situation de grande dépendance à l'aide sociale, accepter les retouches proposées par le bailleur ou l'actionner devant les Tribunaux des baux pour que des travaux supplémentaires soient ordonnés étaient des démarches qui devaient être initiées pour qu'ils satisfassent leur obligation d'atténuer leur besoin d'assistance. Avant de demander au service social de prêter, ils devaient épuiser toutes les prétentions de droit privé ou public à leur disposition, conformément au principe de la subsidiarité. e) Au vu de ce qui précède, il s'avère que les besoins de la famille des recourants étaient couverts de manière suffisante par le Service social de la Ville de Fribourg. Au jour de la décision litigieuse, le minimum social est garanti avec les prestations octroyées. Partant, le recours doit être rejeté.

#### **E. 7**

Dans le cadre de leurs écritures, les recourants ont demandé à ce qu'aucune avance de frais ne soit requise et à ce qu'aucun frais de procédure ne soit mis à leur charge. En substance, ils ont sollicité l'octroi du bénéfice de l'assistance judiciaire partielle (605 2015 205). a) En vertu de l'art. 29 al. 3 Cst., toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a le droit, à moins que sa cause paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite, ainsi qu'à l'assistance gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert. Sur le plan cantonal, selon l'art. 142 al. 1 CPJA, a droit à l'assistance judiciaire la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille (al. 1). L'assistance n'est pas accordée lorsque la procédure paraît d'emblée vouée à l'échec (al. 2). D'après l'art. 143 al. 2 CPJA, l'assistance judiciaire comprend notamment, si la difficulté de l'affaire la rend nécessaire, la désignation d'un défenseur, choisi parmi les personnes habilitées à représenter les parties. b) En l'espèce, il y a lieu d'admettre que le recours contre la décision sur réclamation du

#### **E. 9**

septembre 2015 ne paraissait pas d'emblée voué à l'échec, quand bien même ses chances de succès étaient très minces, comme il l'a été démontré ci-dessus. Par ailleurs, les recourants sont soutenus par le Service de l'aide sociale. Il appert, dans ces circonstances et sans de plus amples démonstrations, que la condition de l'indigence est en l'occurrence manifestement remplie. En conséquence, il convient de mettre les recourants au bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite partielle dans le cadre de la procédure de recours 605 2015 204. 8. Il ressort de ce qui précède que la décision sur réclamation contestée doit être confirmée et le recours rejeté. Des frais de justice, fixés à CHF 600.- sont mis à la charge des recourants mais ne sont pas prélevés, en raison de l'assistance judiciaire partielle octroyée.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 10 la Cour arrête: I. Le recours (605 2015 204) est rejeté. Partant, il est constaté que les besoins des recourants et de leur famille ont été couverts de manière appropriée par le Service social de la Ville de Fribourg jusqu'au jour de la décision sur opposition litigieuse. II. La requête (605 2015 205) d'assistance judiciaire gratuite partielle est admise. III. Des frais de justice, fixés à CHF 600.-, sont mis à la charge des recourants. Ils ne sont toutefois pas prélevés en raison de l'assistance judiciaire. 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 22 août 2016/pte Président Greffier

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