

# FR\_GERICHTE 605 2015 256 vom 24. März 2016

FR Kantonsgericht, 2016-03-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2015\\_256](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2015_256)

FR: FR\_GERICHTE 605 2015 256 du 24 mars 2016

IT: FR\_GERICHTE 605 2015 256 del 24 marzo 2016

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 1

Selon l'art. 36 de la loi sur l'aide sociale (LASoc; RSF 831.0.1), 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). 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.

### 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).

Tribunal cantonal TC Page 3 de 9 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).

### E. 3

D'après 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), toute personne dans le besoin vivant à domicile et tenant son ménage a droit à un montant forfaitaire pour son entretien (art. 1 al. 1). 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). Les montants forfaitaires sont fixés à l'art. 2 de cette ordonnance, au demeurant conforme aux concepts et normes de calcul de l'aide sociale fixées par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Il ressort de son art. 10 al. 1 que l'aide matérielle minimale pour l'entretien (minimum vital absolu) est de 15% inférieure aux montants forfaitaires.

#### **E. 4**

Les prestations d'aide sociale peuvent, cas échéant, être réduites ou supprimées. a) Toujours selon cette même ordonnance, en cas de manquements graves, les montants forfaitaires sont réduits de 15 % (art. 10 al. 2). 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 (al. 3). b) D'après 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

Tribunal cantonal TC Page 4 de 9 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). c) 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). 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 veille aussi à ce que ces mesures n'affectent pas les proches du bénéficiaire des prestations (WOLFFERS, p. 190).

#### **E. 5**

La réduction des prestations doit enfin répondre au principe de la proportionnalité. 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). b) 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. La réduction des prestations sociales sera en principe limitée 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). Concernant son étendue, le forfait pour l'entretien peut ainsi être réduit de 15% au maximum pour une durée maximale de 12 mois. 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 5 de 9

## **E. 6**

Est en l'espèce litigieuse la réduction forfaitaire de 15% du budget d'aide sociale pour une durée de 4 mois, qui renvoie le recourant au minimum vital absolu. Ce dernier conteste pour l'essentiel avoir manqué à ses obligations de bénéficiaire. Il s'agit en l'espèce de revenir brièvement sur son parcours d'assisté social. L'on se basera notamment sur les pièces 13 à 26 figurant au dossier d'aide sociale, les seules au demeurant remises par l'autorité intimée.

a) prise en charge sociale Le recourant est suivi par les services sociaux depuis à tout le moins le mois de janvier 2012. A lire le journal de l'assistante sociale, l'on comprend qu'il a travaillé en usine avant de se retrouver sans emploi et de s'adresser à sa commune (dossier aide sociale, pièce 13). Egalement en recherche d'emploi, sa femme est présente à ses côtés lors de la plupart des entretiens. La gestion du dossier des époux n'est pas toujours aisée.

Tous deux semblent parfois faire preuve d'une passivité susceptible de préteriter leur retour dans le monde du travail. A peine inscrite au chômage en avril 2012, l'épouse a ainsi très vite l'objet d'une désinscription après s'être présentée à un premier entretien avec son fils dans la poussette, laissant clairement douter de sa disponibilité vis-à-vis d'un emploi. Elle n'effectuait alors par ailleurs pas ses recherches d'emploi (cf. journal 11.04.2012, pièce 13). C'est dans un contexte assez semblable que se sont manifestés les manquements reprochés au recourant. Celui-ci n'apparaissait d'emblée pas spécialement motivé à retrouver du travail, se prévalant assez vite de certificats médicaux alors qu'il travaillait comme ouvrier en usine, en vertu d'un contrat de travail communal. Cette mesure d'insertion se passait au demeurant assez mal. On lui reprochait de faire des remarques, de se mêler de ce qui ne le regardait pas et de ne pas suivre les consignes (cf. courrier de l'entreprise B. \_\_\_\_\_ du 4 avril 2012, dossier aide sociale, pièce 15). Il se serait même un jour barricadé dans un local en s'estimant menacé de mort (cf. journal 24.04.2012, pièce 13), attitude a priori peu compatible avec les obligations d'un travailleur. Au mois de juin 2012, ses recherches

d'emploi étaient insuffisantes et on continuait à relever son manque de motivation (cf. journal 19.06.2012, pièce 13). Etait tout particulièrement jugée inefficace sa méthode personnelle consistant à ne s'adresser qu'à des agences d'emploi temporaire (cf. journal 06.08.2012, pièce 13). A côté de cela, la collaboration n'était pas toujours idéale, le recourant paraissant en outre consommer de l'alcool (cf. journal 06.08.2012 et 29.10.2012, pièce 13). Pendant toute la première partie de l'année 2013, sa méthode de recherches d'emploi continuait à ne pas porter ses fruits.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 Le recourant semblait par ailleurs ne pas comprendre pourquoi les autres, et notamment à ce moment-là sa femme, pouvaient bénéficier de contrats de travail communaux pour aller travailler pour le compte de l'organisme qui, l'année précédente, n'avait pas été satisfait de ses services (cf. journal 06.05.2013, pièce 13). Il devenait irrité et l'idée qu'il puisse être en partie responsable de cette situation semblait le vexer (cf. journal 30.09.2013, pièce 13). La collaboration avec lui qui « se révoltait » devenait dès lors plus difficile (cf. journal 20.10.2013, pièce 13). A la fin de l'année 2013, il a tout de même pu effectuer, dans le cadre du chômage, une mesure de travail comme palefrenier, mesure qui sera prolongée jusqu'au printemps suivant (cf. journal 05.05.2014, pièce 13). Au mois de mai 2014, son ORP l'a assigné à une nouvelle mission temporaire, comme chauffeur dans une entreprise d'installation sanitaire. Mais cette mesure n'a duré que 4 jours : il n'aurait pas été qualifié pour les activités liées à l'installation sanitaire que l'employeur lui demandait encore d'effectuer et ce dernier aurait mis fin à la mesure pour cette raison (cf. journal 05.05.2014, pièce 13). Interrogé sur les circonstances exactes de ce qui se serait passé lors de cette mesure interrompue sur fond de conflit, le recourant s'est emporté et a mis fin à l'entretien avec l'assistante sociale en quittant la salle. Il s'en est par la suite excusé par écrit. Ce qui ne l'a toutefois pas empêché de se montrer « désagréable » et narquois par la suite (cf. journal 13.05.2014, pièce 13). Au printemps 2015, le recourant n'avait pas vraiment changé, ni de méthode de recherche d'emploi, ni d'attitude : « M. se montre dédaigneux vis-à-vis des démarches à entreprendre » (cf. journal 27.04.2015, pièce 13). C'est à cette époque que l'assistante sociale a appris qu'une nouvelle mesure d'emploi de deux mois, trouvée par le chômage, s'était mal terminée. L'expérience a été relatée par l'organisateur de la mesure. Deux jours après avoir dû effectuer 20 minutes supplémentaires, le recourant serait parti « chez le médecin » sans en référer à ses responsables. Amené à s'expliquer, il aurait laissé entendre qu'il entendait compenser ainsi ses heures supplémentaires et faire ses recherches d'emploi, sur quoi l'organisateur lui aurait fait remarquer qu'il devrait aussi et surtout veiller à « soigner l'emploi qu'on lui donne ». Le jour même, alors qu'il lui restait pourtant encore un jour de travail, il aurait annoncé son départ. Finalement contractuellement obligé de travailler encore un jour, il serait revenu le lendemain, mais en se montrant agressif et très mal disposé. L'organisateur lui aurait alors signifié qu'il interrompait de suite la mesure et le recourant se serait mis à proférer injures et menaces (cf. courriel de l'organisateur du 5 mai 2015, dossier aide sociale, pièce 19). C'est sur ces faits que se base la Commission sociale pour prononcer la réduction de 15% litigieuse. Elle a tout d'abord averti le recourant, lui demandant de s'expliquer.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 Il a alors répondu en substance qu'il avait toujours respecté les horaires de travail, mais reconnaissait tout de même s'être parfois permis de demander à partir plus tôt parce qu'il avait travaillé un peu plus tard que prévu. Il expliquait alors qu'il devait aller effectuer ses recherches d'emploi. Il indique n'avoir à tout le moins

causé aucun accident lorsqu'il travaillait. Enfin, il admettait s'être emporté lors du dernier jour et avoir injurié l'organisateur, sans toutefois le menacer, mais l'invitant tout de même à « aller ch... » (son courrier non daté, sinon manuellement du 27 mai 2015, dossier aide sociale, pièce 21). Il ne s'est en fin de compte pas excusé, estimant au contraire être accusé à tort. b) obligation d'atténuer la situation de besoin A tout le moins, le recourant doit se voir imputer les éventuelles conséquences des manquements observés à la toute fin de la dernière mesure d'emploi. Les explications qu'il a données au sujet de cet événement ne tendent pas à susciter le doute en sa faveur, bien au contraire. En tentant de les interpréter pour se justifier, il laisse clairement penser que les faits qu'on lui reproche n'ont pas été inventés par l'organisateur. L'on perçoit par ailleurs dans ses explications l'attitude revendicatrice généralement décrite, depuis 2012, par son assistante sociale. Il reconnaît à tout le moins avoir manqué de respect à l'organisateur en usant d'un vocabulaire manifestement dénué de courtoisie. A côté de cela, il faut aussi relever l'antécédent survenu en 2012 qui lui a probablement valu, il s'en est plaint d'ailleurs, de ne pas avoir été repris par cette même entreprise déçue de ses services, contrairement à d'autres personnes et notamment son épouse. Il y avait vu une injustice. Une autre mesure avait aussi été interrompue en 2014 après seulement 4 jours, sur fond, là encore, de conflit. C'est peu dire que le recourant ne réalise pas que son attitude hypothèque ses chances de se réinsérer professionnellement et c'est sur ce point précis que la mesure de réduction décidée par la Commission sociale après les derniers faits se justifie. Le « répondant entreprise » du SPE indiquait du reste pour sa part : « Je suis sincèrement navré de l'image que cet assuré véhicule auprès des employeurs » (courrier électronique du 8 mai 2015, dossier aide sociale, pièce 19). c) but de la mesure, forme et proportionnalité de celle-ci La réduction litigieuse vise bien moins à « sanctionner » le recourant qu'à le mettre en face de ses responsabilités, pour lui faire comprendre qu'il est en partie responsable de ce qui lui arrive : il ne met en effet pas tout en œuvre pour atténuer sa situation de besoin, alimentée ici par la mauvaise réputation qu'il est en train de se faire dans le monde du travail, notamment auprès de tous les intermédiaires censés favoriser sa réinsertion.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 Contrairement à ce qu'il semble penser, la décision qu'il conteste n'est entachée d'aucun vice de forme. Son droit d'être entendu a bien été respecté : il a pu en effet se déterminer, au demeurant dans un courrier daté à la main du 27 mai 2015 et probablement parvenu après le délai qui lui avait été imparti, au 26 mai 2015. Les nombreuses remarques de son assistante sociale, qu'il a semble-t-il toujours relativement mal prises, peuvent également être considérées comme autant d'avertissements matériels qu'il n'a pas voulu entendre et il est vain pour lui de soutenir qu'il se serait amendé après l'avertissement formel du 19 mai 2015, auquel il a tardivement répondu. S'il se prévaut enfin d'avoir toujours donné satisfaction à ses employeurs, force est bien de constater qu'en l'espèce et comme au moins à deux reprises avant, en 2012 puis en 2014, cela n'a pas du tout été le cas. L'organisateur de la mesure à la base de la réduction, à l'issue de laquelle le recourant s'est donc mal comporté, a d'ailleurs conclu ainsi: « Je suis extrêmement déçu de lui. C'est une personne qui ne fait aucun effort et ne montre aucune motivation, est très lent dans l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il montre plus d'intérêt concernant les jours de congé auxquels il a droit, connaît également très bien les subtilités du droit qui vont dans son sens (ex : nombre de jours de maladie sans présentation obligatoire d'un certificat maladie) » (cf. courriel de l'organisateur du 5 mai 2015, dossier aide sociale, pièce 19). Cela va dans le sens du journal tenu par l'assistante sociale, dont on voit assez mal pourquoi il ne correspondrait pas à la réalité. A côté de tout cela, la limitation de la mesure dans le

temps, pour une seule durée de quatre mois, donne clairement à penser que la mesure est tout à fait proportionnée et que le cas soumis à la Cour par le recourant ne constitue dès lors pas un exemple d'injustice. Le recours est au contraire mal fondé et doit être rejeté. La réduction de 15% du budget social est ainsi confirmée.

#### **E. 7**

Vu le rejet du recours, la restitution de l'effet suspensif n'entre plus en question et la requête déposée dans ce sens devient sans objet. Il reste à statuer sur les frais et dépens.

#### **E. 8**

Le recourant a demandé à être libéré des frais judiciaires. Or, vu l'art. 129 let. a CPJA et l'état probable d'indigence du recourant, il n'est ici très exceptionnellement pas perçu de frais de justice. L'on renoncera par ailleurs ainsi à alimenter davantage son sentiment d'injustice. La requête d'assistance judiciaire partielle devient dès lors également sans objet.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. II. La requête en restitution de l'effet suspensif est sans objet. III. Il n'est pas perçu de frais de justice. IV. La requête d'assistance judiciaire partielle est également sans objet. V. 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 24 mars 2016/mbo Président Greffière stagiaire

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