

# **FR\_GERICHTE 605 2016 273 vom 10. November 2017**

FR Kantonsgericht, 2017-11-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2016\\_273](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2016_273)

FR: FR\_GERICHTE 605 2016 273 du 10 novembre 2017

IT: FR\_GERICHTE 605 2016 273 del 10 novembre 2017

## **Regeste**

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

## **Erwägungen**

### **E. 1**

L'instruction du recours, déclaré recevable à l'époque, est reprise sur injonction du TF.

### **E. 2**

La loi cantonale du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc ; RSF 831.0.1) 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). Elle a pour but de favoriser l'autonomie et l'intégration sociale de la personne dans le besoin (art. 2). 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).

### **E. 3**

Les prestations d'aide sociale peuvent, cas échéant, être réduites ou supprimées. a) 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 (art. 10 al. 3 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]). 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 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).

### **E. 4**

a) Aux termes de l'art. 5 LASoc, l'aide sociale est accordée dans la mesure où la personne dans le besoin ne peut pas être entretenue par sa famille ou ses proches conformément aux dispositions du code civil suisse ou de la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe ou ne peut pas faire valoir d'autres prestations légales auxquelles elle a droit.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 9 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 (WOLFFERS, Fondements du droit de l'aide sociale, 1995, p. 77). b) Ce principe général de subsidiarité de l'aide sociale implique aussi que celle-ci n'est fournie que pour faire face à la situation actuelle et future et non pas pour la situation passée, qui a pu être surmontée autrement. Ainsi, si la situation d'urgence a déjà été supprimée, elle ne doit en principe pas donner lieu à des prestations rétroactives même si, au moment de l'existence du besoin, un droit à l'aide sociale a existé. Le Tribunal fédéral a confirmé que l'aide sociale ne peut pas être versée pour une période antérieure et servir à amortir des dettes, quand bien même un droit aux prestations existait alors. Des exceptions peuvent certes être admises lorsque le non-paiement des dettes pourrait entraîner une nouvelle situation d'urgence à laquelle seule l'aide sociale pourrait remédier. Aussi, l'aide sociale peut-elle être amenée à prendre en charge les arriérés de loyer. L'autorité décide alors de la prise en charge de dettes de cas en cas, sur la base d'une pesée des intérêts (ATF 136 I 129 consid. 7.1.3 et les références; 136 V 351 consid. 7.1; arrêts TF 8C\_866/2014 du 14 avril 2015 consid. 4.2.1, 8C\_124/2016 du 23 novembre 2016 consid. 4; voir également ATC FR 605 2016 202 du 24 novembre 2016 consid. 3a et les références).

## **E. 5**

Demeure litigieuse la prise en charge sociale rétroactive des dettes du recourant du 1er février au 31 mai 2015, soit durant les quelques mois où il était domicilié sur la commune de B.\_\_\_\_\_, après avoir temporairement quitté le district de C.\_\_\_\_\_. En premier lieu, et comme le relèvent tout à la fois le TF et la Commission sociale dans sa dernière détermination, il s'agit d'examiner si celle-ci était fondée à refuser toute aide sociale à son administré au regard de son attitude globale et, plus particulièrement, de ses obligations d'assisté social. Si tel n'était pas le cas, il conviendrait alors de déterminer l'étendue d'une telle aide rétroactive. Dans son arrêt de renvoi, le TF laisse en effet précisément entendre que le recourant se trouvait en situation d'indigence durant toute la période litigieuse et invite ainsi la Cour de céans à fixer le montant des dettes qui auraient pu s'accumuler, dont la prise en charge incomberait en principe à la Commission sociale intimée. a) situation personnelle du recourant La fiche de transfert du dossier du recourant du 14 janvier 2015, rédigée par le service social régional de C.\_\_\_\_\_ à l'intention de l'autorité intimée, via son service d'aide social, expose la situation personnelle de l'administré-recourant (cf. dossier de l'intimée, sous onglet 2). Ce dernier est né en 1976, il est célibataire. Il est au bénéfice d'une formation de peintre en bâtiment, domaine professionnel dans lequel il a œuvré. Ces dernières années, il a plutôt occupé

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 des emplois temporaires, rien de fixe. Son dernier travail remontait alors au mois de septembre 2013. Il a dû quitter son domicile car le propriétaire voulait en disposer pour lui-même à partir de l'année 2015. Il s'est alors établi dans la commune de B. \_\_\_\_\_ pensant avoir plus de chances de retrouver du travail. Il n'était pas encore inscrit au chômage, mais il était prévu qu'il le fasse rapidement. Une mesure d'insertion sociale (MIS) était qualifiée de souhaitable. A côté de tout cela, aucun renseignement n'était donné sur son état de santé: aucun problème n'était en tous les cas signalé. b) transfert de son dossier aa) Une aide sociale à charge de la nouvelle commune, dont est issue la Commission sociale intimée, est donc ici implicitement demandée à l'occasion du transfert de dossier suite au déménagement dans une autre commune. Le service de l'aide sociale nouvellement concerné a d'emblée fait part de ses interrogations quant au suivi social, tel qu'il avait été envisagé jusque là, contestant, par retour de courrier daté du 15 janvier 2015, la reprise du dossier qu'on lui soumettait (cf. dossier de l'intimée, sous onglet 2). Il relevait notamment que l'administré-recourant était aidé depuis plus de 10 mois sans être inscrit au chômage et sans qu'aucune mesure d'insertion n'ait été entreprise, voyant en cela le signe d'une absence de collaboration de sa part. bb) Ce dernier estime pour sa part qu'il devait être donné suite, sans discussion, à la demande de transfert de son dossier dès lors que son état d'indigence était établi. Si l'arrêt de renvoi du TF laisse certes entendre que l'état d'indigence serait établi, force est néanmoins de constater qu'il invite la Cour de céans à se prononcer sur les reproches formulés par la Commission sociale intimée à l'encontre du recourant au vu de son attitude. L'on peut dès lors en déduire qu'une instruction pouvait en l'espèce être ordonnée à l'occasion du transfert de dossier, celle-ci étant susceptible d'impliquer la prise en compte de faits survenus avant le transfert. cc) Or, il y a précisément lieu de considérer à cet égard que le recourant avait déjà subi une diminution de l'aide matérielle de l'ordre de 15% avant l'annonce de son changement de domicile, pour ne s'être pas inscrit au chômage. Par ailleurs, aucune mesure concrète n'avait été entreprise durant les premiers mois de sa prise en charge sociale, sans que cela ne soit apparemment en lien avec son état de santé. Aucune incapacité de travail n'avait en effet été annoncée jusque là. L'instruction ordonnée d'emblée par le service de l'aide sociale faisait ainsi sens. c) obligation d'atténuer la situation de besoin La Commission sociale intimée a accepté dans un deuxième temps le principe d'une prise en charge sociale du recourant. Mais, vu les « antécédents » exposés plus haut portés à sa connaissance, elle a assorti celle-ci d'une série de conditions.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 Toutes avaient pour but de le renvoyer à son obligation d'atténuer sa situation de besoin. aa) En ce qui concerne tout d'abord l'obligation de s'affilier à l'assurance-chômage, celle-ci n'a été réalisée que le 5 février 2015. S'il a indiqué avoir recherché 14 emplois pour le mois de janvier 2015 auprès de différentes entreprises de peinture en bâtiment, cependant uniquement démarchées par téléphone (cf. rapport de la Commission sociale du 16 avril 2015, dossier intimée, sous onglet 2), il n'a en revanche pas semblé immédiatement se conformer à ses obligations de chômeur, ainsi que l'atteste un courrier du Service public de l'emploi (SPE) du 27 février 2015, lequel prenait acte qu'il ne s'était pas présenté à une séance d'information ce jour-là (cf. dossier intimée, sous onglet 7). Rien n'a par la suite été mis en place au niveau du chômage. Le dossier du recourant a finalement été désactivé au mois de juillet 2015, en raison d'une incapacité de travail de sa part. bb) Toutes les mesures proposées par l'aide sociale ont également échoué, pour cette même dernière raison médicale. Le recourant s'est prévalu d'une incapacité de travail alors qu'une mesure d'insertion sociale lui était proposée à la mi-mars 2015. Il

produisait à cette occasion un certificat daté du 18 mars 2015 émanant d'un médecin psychiatre, le Dr E. \_\_\_\_\_, celui-ci attestant d'une incapacité de travail à mi-temps jusqu'à la fin du mois de mars (cf. dossier intimée, sous onglet 7). Ce même médecin avait déjà attesté d'une incapacité de travail de 100% du 23 février au 28 février 2015, soit durant la période où le recourant avait manqué sa séance d'information avec le SPE, puis encore du 1er mars au 31 mars 2015 (cf. dossier intimée, sous onglet 1). L'on s'aperçoit ainsi que ce dernier est au bénéfice de deux attestations contradictoires du même médecin concernant la même période, la première ne faisant état que de la prise de comprimés (Valdoxan et Anxiolit) mais non d'un suivi psychiatrique régulier et la seconde paraissant témoigner d'une amélioration de l'état de santé pour la fin du mois de mars puisque la capacité de travail n'y serait finalement plus limitée que de moitié. Il est dans ces conditions difficile de saisir la réelle ampleur de l'incapacité de travail. Tout cela alors même que les recherches d'emploi du recourant au mois de janvier visaient à retrouver un emploi à plein temps. Quoiqu'il en soit, il n'indique à aucun moment être soumis à un suivi psychiatrique régulier et aucune information plus complète ne figure au dossier. Par la suite, au printemps, il a produit un autre certificat d'incapacité de travail, émanant cette fois-ci d'un médecin généraliste, laissant entendre que c'est sur un plan physique qu'il était désormais atteint (cf. attestation du 29 avril 2015 du Dr F. \_\_\_\_\_, sous onglet 11). Il y a lieu de relever ici qu'un emploi temporaire venait alors de lui être nouvellement proposé, auprès du chantier écologique, pour un salaire mensuel brut de CHF 2'600.- (cf. rapport du 12 juin 2015, dossier intimée, sous onglet 2). d) attitude générale

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 Pour la Commission sociale intimée, tout ce qui vient d'être exposé doit se lire comme un refus du recourant de se soumettre à ses obligations en prétextant une incapacité de travail devant chaque possibilité concrète d'atténuer sa situation de besoin. Certains éléments figurant au dossier permettent en effet de le croire, qui dénotent une attitude à tout le moins peu constructive durant toute la période de son séjour sur le territoire communal. aa) Il y a notamment lieu de relever la teneur de certains des échanges qu'il a pu avoir avec l'administration. - Une note du 4 février 2015 émanant des autorités de chômage relaie son peu d'allant et laisse augurer du sentiment d'injustice qu'il perçoit parce qu'on le renvoie à ses obligations: « ne comprend pas pourquoi il doit s'inscrire, car de toute façon va trouver un emploi. Est indigné de la façon dont son dossier est « non » traité au social. En veut à M. B. qui ne respecte pas la loi. Le système mis en place à B. \_\_\_\_\_ pousse les gens à se suicider... Les démarches de l'ORP sont inutiles et dangereuses, car les assurés ne sont pas aidés mais enfoncés » (dossier intimée, sous onglet 6). Dite note relève enfin qu'il recherche un emploi à plein temps. La question de son état de santé n'était ainsi à cette époque pas encore soulevée. - Les rapports avec le service de l'aide sociale qui avait immédiatement émis de sérieuses réserves concernant le transfert de son dossier étaient simplement exécrables : « nous regrettons le déroulement de l'entretien du 23 mars 2015. En premier lieu, vous vous êtes décrit vous-même comme « énervé » dès le début de l'entretien. Et vous êtes devenu de plus en plus agressif au cours de l'entretien, pour encore formuler des menaces à peine voilées envers le soussigné, du genre « si je n'ai plus rien à perdre vous en subirez personnellement les conséquences ». Vos passages répétés au guichet (...) en dehors de rendez-vous sont aussi à la limite du harcèlement. Dans ces conditions, nous vous prions de ne plus vous présenter dans nos locaux sans y être invité préalablement. Nous nous réservons la possibilité de faire appel à la police (...) » (courrier du 25 mars 2015 du service social, dossier de l'intimée, sous onglet 2). - Enfin, il n'a pas même daigné répondre à la demande d'explication écrite du 18 mai 2015, après son refus de

travailler dans le cadre du chantier écologique (cf. rapport du 12 juin 2015, dossier intimée, sous onglet 2). bb) L'on peut à la rigueur admettre que le recourant ait pu être surpris à l'idée de devoir rendre des comptes à l'administration dans le cadre du transfert de son dossier d'aide sociale, mais le premier réflexe du nouveau service consistant à se poser de légitimes questions sur le suivi tel que mis en place jusqu'alors ne saurait encore s'apparenter à du formalisme excessif, d'autant moins que le recourant avait déjà fait l'objet d'une mesure de réduction de 15% de l'aide matérielle. La tournure, par la suite, des relations entre les deux parties fait dans le même temps clairement penser que le recourant considérait l'aide sociale jusqu'alors octroyée à C. \_\_\_\_\_ comme un droit acquis, ce qui ne saurait manifestement être le cas. Cet état d'esprit peut alimenter la suspicion que les certificats d'incapacité qu'il a produits par la suite ont plutôt été rédigés à sa convenance. Il explique aussi pourquoi le recourant n'a pas véritablement pris au sérieux ses obligations de chômeur, s'estimant capable de retrouver un emploi tout seul et faisant payer son énervement aux employés de cette dernière institution dont il ne semble pas bien comprendre l'utilité.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 cc) Sur ce dernier point, force est enfin de constater que l'agressivité du recourant s'inscrit aussi dans un contexte de grande incohérence. Invité à s'inscrire au chômage alors qu'il avait précisément été pénalisé dans un passé proche pour ne pas l'avoir fait, il a toujours laissé entendre qu'il n'avait pas besoin de cette institution pour retrouver un emploi, ce qui semble aller plutôt dans le sens de l'existence chez lui d'une capacité de travail. Les « pourparlers » visant à mettre sur pied une première mesure d'insertion à sa convenance à la mi-mars 2015, qui n'ont finalement débouché sur rien, donnent à penser qu'il était prêt à travailler, mais seulement à certaines conditions dont on ne sait plus très bien si elles réellement ou non en lien avec son état de santé : « une entrevue (...) a eu lieu le 23 mars 2015, pour organiser la MIS à 50%. Il nous a dit que son médecin était d'accord avec ce taux. Mais il a aussi voulu poser des conditions : MIS tous les matins, mais pas les jeudis, vendredis et lundis car il prétend que c'est là le bon moment pour trouver du travail » (rapport du 16 avril 2015, dossier intimée, sous onglet 2). L'on notera sur ce point qu'il avait à l'époque « accepté » deux mesures (auprès de l'association Ste Camille, tâches de conciergerie ou divers ateliers), mais que, faute d'une place disponible, une première proposition lui avait déjà été faite de rejoindre le chantier écologique, ce qu'il avait refusé. Tout cela alors même que, faut-il le rappeler, il indiquait avoir voulu précisément déménager pensant avoir plus de chances de retrouver du travail.

## **E. 6**

L'on peut ainsi retenir, à la lumière des éléments mis en exergue dans ce dossier que le recourant n'a pas accepté que le principe de l'octroi de son aide sociale soit rediscuté à l'occasion du transfert de son dossier. Pour l'essentiel, les griefs soulevés dans son recours ont précisément trait à cette procédure d'instruction qu'il considère comme injuste, alors même qu'elle ne l'était pas. S'il s'est certes également prévalu de certificats médicaux dès que l'on exigeait qu'il remplisse ses obligations d'assisté social, il n'en demeure pas moins que ces documents médicaux sont beaucoup moins étayés que ne l'est sa résistance constamment affichée. Il n'a ainsi probablement pas supporté l'idée d'être rappelé à son obligation d'atténuer sa situation de besoin et n'a envisagé à aucun moment de donner de son temps ou son énergie à des mesures allant plus dans l'intérêt de la collectivité publique que du sien propre. En cela, son attitude s'apparente à une forme d'abus de droit, visant à obtenir un avantage de l'institution de l'aide sociale sans avoir à lui rendre en retour. Sous

ce dernier angle, la décision sur réclamation litigieuse lui refusant l'octroi de toute prestation peut s'interpréter comme une suppression, légitime, de l'aide matérielle jusqu'alors apparemment octroyée sans contrepartie aucune de sa part. Une suppression par ailleurs proportionnée si l'on tient compte du fait que l'aide sociale du recourant était déjà réduite de 15% pour n'avoir pas tout entrepris pour atténuer sa situation de besoin (inscription au chômage) à une époque où la question de sa capacité de travail ne se posait pourtant alors pas.

#### **E. 7**

Au vu de tout ce qui précède, le recours s'avère infondé et doit par conséquent être rejeté, la décision querellée étant confirmée dans son principe dès lors que ses motifs étaient justifiés. Il s'ensuit que la question secondaire de l'étendue de la prise en charge rétroactive tombe.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 Il n'est pas perçu de frais de justice, compte tenu de l'état d'indigence du recourant tel que retenu par le TF dans son arrêt de renvoi (art.129 let. a CPJA) Il n'est pas non plus alloué d'indemnité de partie. la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, le refus de toute aide sociale rétroactive est confirmé. II. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué d'indemnité. III. Notification. 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 10 novembre 2017 /mbo  
Président Greffière-stagiaire

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