

FR_GERICHTE 605 2020 126 vom 3. August 2021

FR Kantonsgericht, 2021-08-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2020_126

FR: FR_GERICHTE 605 2020 126 du 3 août 2021

IT: FR_GERICHTE 605 2020 126 del 3 agosto 2021

Regeste

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

Erwägungen

E. 27

avril 2020, non seulement contre la dernière décision du CSB, mais également contre la décision plus ancienne du 5 décembre 2019, dont il contestait la validité de la notification. Procédant à la reprise de certains des décomptes du SSB et continuant à invoquer une violation de ses droits fondamentaux, il estimait en substance ne plus rien devoir rembourser, motifs pris que, durant l'exécution d'une MIS, l'aide matérielle accordée et les loyers pris en charge n'étaient pas remboursables, aucun solde ne pouvant ainsi lui être encore demandé. La CSB a rejeté cette réclamation par décision du 4 juin 2020, relevant par ailleurs que sa première « décision » du 5 décembre 2019 était entrée en force dans la mesure où elle n'avait fait l'objet d'aucune réclamation. H. A. _____ interjette recours contre cette dernière décision sur réclamation le 2 juillet 2020, concluant à son annulation. D'un point de vue formel, il se prévaut tout d'abord d'une atteinte à plusieurs de ses droits fondamentaux, et notamment à son droit d'être entendu, la première « décision » du 5 décembre 2019, adressée en courrier A, étant nulle, faute de lui avoir été correctement notifiée. Il n'en aurait pris connaissance qu'à l'occasion de son passage dans les locaux du SSB, le 10 janvier 2020. Il critique ensuite cette première « décision » ainsi que la décision sur réclamation du 4 juin 2020 dans leur principe, car celles-ci auraient pour « but principal de rendre remboursable l'aide matérielle accordée pendant la durée des contrats d'insertion sociale », ce qui serait selon lui contraire au droit, et tout particulièrement à l'art. 29 al. 1 de la loi sur l'aide sociale (LASoc). Il conteste, sur ce point tout particulier, l'application de l'art. 29 al. 4 LASoc que lui oppose la CSB pour exiger de sa part un tel remboursement au motif que celui-ci serait dû sur le montant d'un rétroactif de l'assurance-invalidité. Il estime ne plus rien devoir rembourser, laissant implicitement entendre que les services sociaux continuent à lui réclamer un solde après s'être pourtant entièrement payés sur les montants rétroactivement versés par l'AI. Arguant d'une situation financière précaire, il requiert en outre l'assistance judiciaire partielle pour être dispensé des frais judiciaires. Dans ses observations du 15 septembre 2020, la CSB propose le rejet du recours. A l'issue d'un second échange des écritures, les parties ont campé sur leurs positions, le recourant se proposant de démontrer qu'il n'aurait, dans tous les cas de figure, plus rien à rembourser à la CSB.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 15 Il a encore déposé une intervention spontanée dans ce sens le 23 janvier 2021. I. A. _____ a également saisi le Tribunal fédéral d'un recours en déni de justice le 2 mars 2021, reprochant à la Cour de céans son inactivité. Ce recours a

toutefois été déclaré irrecevable le 3 mai 2021 (8C_193/2021). J. Le 31 mai 2021, invoquant l'effet dévolutif de son recours, il s'est vivement opposé à l'introduction d'une poursuite portant sur un montant de CHF 2'470.-. Le Président soussigné a alors recommandé à la Commission sociale de surseoir à tout acte de poursuite jusqu'à ce qu'un jugement soit rendu et invité, dans le même temps, le recourant à s'opposer à celle-ci. K. Il sera fait état du détail des arguments des parties dans les considérants de droit du présent arrêt, dans le cadre desquels seront notamment examinés leurs moyens de preuve. en droit

1. Recevabilité du recours Selon l'art. 36 de la loi sur l'aide sociale du 14 novembre 1991 (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. 2. Droit à l'aide sociale 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.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 15 3. Aide sociale, principes 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). 3.1. 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). 3.2. 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). 4. Aide matérielle et mesure d'insertion sociale 4.1. Selon l'art. 4a LASoc, un contrat d'insertion sociale individualisé peut être conclu avec la personne dans le besoin. Sa nature juridique est celle d'un contrat de droit administratif (al. 1). Dans la mesure où le contrat d'insertion sociale est en adéquation avec les capacités et les potentialités de la personne dans le besoin, cette dernière y est astreinte. Si elle refuse le projet d'insertion sociale proposé, l'aide matérielle peut être réduite jusqu'au minimum défini dans les normes relevant de l'article 22a al. 1 (al. 2). Dans le contrat d'insertion sociale est définie la mesure d'insertion sociale reconnue comme contre-prestation (al. 3). 4.2. L'art. 4c al. 1 LASoc précise que, pendant la durée du contrat d'insertion sociale, la personne dans le besoin reçoit une aide matérielle fondée sur les normes relevant de l'article 22a al. 1 et majorée d'un montant incitatif. 5. Distinction entre remboursement de l'aide matérielle et subrogation du Service social dans les droits d'un bénéficiaire. 5.1. Sous les titres « remboursement » et « aide perçue légalement », l'art. 29

LASoc énonce ce qui suit: 1 La personne qui a reçu une aide matérielle est tenue de la rembourser, en tout ou partie, dès que sa situation financière le permet. L'aide matérielle reçue conformément à l'art. 4c n'est pas remboursable. 2 L'obligation de rembourser s'étend aux héritiers jusqu'à concurrence de leur part d'héritage. 3 Le remboursement de l'aide matérielle reçue avant l'âge de 20 ans ne peut être exigé.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 15 4 Le service social qui accorde une aide matérielle à titre d'avance sur les prestations des assurances ou de tiers tenus de verser des prestations est subrogé dans les droits du bénéficiaire, jusqu'à concurrence de l'aide matérielle accordée. Dans son ancienne teneur, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010, l'art. 29 al. 4 LASoc disposait que « l'aide matérielle reçue à titre d'avance sur des prestations sociales [devait] être remboursée par le bénéficiaire ». Les travaux préparatoires relatifs à la modification législative font ressortir que l'introduction d'une subrogation légale avait notamment pour but de donner la compétence au Service social de s'adresser directement aux assurances sociales ou privées, ainsi qu'aux caisses de compensation, pour obtenir le versement de prestations allouées rétroactivement et destinées à couvrir une perte de gain déjà couverte en totalité ou en partie par une aide matérielle (voir Message du 9 décembre 2009; BGC 2010 p. 2241). 5.2. Il ressort de ce qui précède que, même si les deux cas de figure font l'objet de la même disposition légale, le « remboursement » par le bénéficiaire de prestations d'aide matérielle perçues légalement (art. 29 al. 1 à 3 LASoc) doit être distingué de la « subrogation » du Service social dans les droits qu'un bénéficiaire de prestations d'aide matérielle a envers un tiers (art. 29 al. 4 LASoc). En effet, les deux hypothèses se présentent dans des situations différentes et elles ne sont pas soumises aux mêmes conditions. Ainsi, en résumé, le remboursement direct par le bénéficiaire concerne des cas où la situation financière de celui-ci s'améliore au point de lui permettre non seulement d'être autonome économiquement, mais également d'affecter une partie de ses revenus ou de sa fortune au remboursement des prestations d'aide matérielle qui lui ont été allouées par le passé (voir également les normes éditées par la Conférence suisse des institutions d'aide sociale, normes CSIAS, ch. E.3). 5.3. Quant à la subrogation du Service social dans les droits envers un tiers, elle concerne essentiellement les cas où des prestations d'aide matérielle ont été allouées à un bénéficiaire à titre d'avances, alors que celui-ci pouvait faire valoir pour la même période des prétentions auprès de tiers (p. ex. salaire impayé, prestations d'assurances, contributions d'entretien dues en application du droit de la famille). Lorsque le bénéficiaire de prestations d'aide matérielle dispose de tels droits et que le Service social est subrogé dans ceux-ci, celui-ci peut les faire valoir auprès des tiers concernés et obtenir ainsi une sorte de remboursement indirect des montants qu'il a versés à titre d'avances au bénéficiaire de l'aide matérielle (voir les normes éditées par la Conférence suisse des institutions d'aide sociale, normes CSIAS, chap. F; arrêts TC FR 605 2017 36 du 5 juillet 2018 consid. 4.2, 605 2017 228 du 5 juin 2018 consid. 2). 5.4. Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1), le droit aux prestations est incessible; il ne peut être donné en gage. Toute cession ou mise en gage est nulle (al. 1). Les prestations accordées rétroactivement par l'assureur social peuvent en revanche être cédées à l'employeur ou à une institution d'aide sociale publique ou privée dans la mesure où ceux-ci ont consenti des avances (al. 2 let. a) ou à l'assureur qui a pris provisoirement à sa charge des prestations (al. 2 let. b). La notion de cession de l'art. 22 LPGA correspond à celle des art. 164 ss CO. La validité des cessions de créances futures au sens de l'art. 22 al. 2 LPGA est ainsi admise, pourvu que les créances à céder soient suffisamment déterminées ou tout au moins

déterminables quant à la

Tribunal cantonal TC Page 7 de 15 personne du débiteur cédé, à leur fondement juridique et à leur contenu, et que la cession ne porte pas une atteinte trop grande à la liberté économique et à la personnalité du cédant, au sens de l'art. 27 al. 2 CC (ATF 135 V 2 consid. 6.1.2, 136 V 381 consid. 4.2; arrêt TF 9C_318/2018 du 21 mars 2019 consid. 3.1). Sous le titre "Versement de l'arriéré d'une rente au tiers ayant fait une avance", l'art. 85bis al. 1 du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI; RS 831.201), dont la base légale est l'art. 22 al. 2 LPGA, précise que les employeurs, les institutions de prévoyance professionnelle, les assurances-maladie, les organismes d'assistance publics ou privés ou les assurances en responsabilité civile ayant leur siège en Suisse qui, en vue de l'octroi d'une rente de l'assurance- invalidité, ont fait une avance peuvent exiger qu'on leur verse l'arriéré de cette rente en compensation de leur avance et jusqu'à concurrence de celle-ci. 5.5. Du point de vue de la loi sur l'aide sociale, le traitement distinct des deux cas de figure, « remboursement/subrogation » ressort également de l'art. 18 du Règlement fribourgeois du

E. 30

novembre 1999 d'exécution de la loi sur l'aide sociale (ReLASoc; RSF 831.0.11). En effet, cet article énonce d'abord que le Service social soumet les cas où le remboursement de l'aide matérielle entre en considération, pour décision, à la Commission sociale ou au Service de l'action sociale (al. 1). Traitant ensuite plus spécifiquement d'un cas de subrogation dans les droits du bénéficiaire, il dispose que lorsqu'une aide matérielle a été accordée à titre d'avance sur des prestations d'assurances sociales, le Service social ou le Service de l'action sociale introduit auprès de l'office compétent une demande de remboursement rétroactif de rente en sa faveur (al. 2). 6. Garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 II 286 consid. 5.1, 135 I 279 consid. 2.3). 6.1. Du droit d'être entendu découle également le droit à la motivation des décisions administratives et judiciaires. L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant. Il faut, mais il suffit que cette motivation permette à la partie de vérifier que l'autorité ne s'est pas laissée guider par des considérations erronées ou sans pertinence, de se rendre compte de la portée de la décision, et d'accepter ou contester cette dernière sur la base de ce contrôle et de cette compréhension, soit « en connaissance de cause » (ATF 129 I 232 consid. 3.2, 142 II 154 consid. 4.2; DUBEY, Droits fondamentaux, vol. II, 2018, p. 815, n. 4077ss). 6.2. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 135 I 187 consid. 2.2 p. 190; 126 I 19 consid. 2d/bb p. 24). Selon la jurisprudence, la violation du droit d'être entendu peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Toutefois, la réparation de la violation du droit d'être entendu doit rester l'exception et

Tribunal cantonal TC Page 8 de 15 n'est admissible que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée (voir ATF 137 I 195 consid. 2.3). 7. Est en l'espèce litigieuse la compensation de l'aide sociale avancée au recourant, principalement opérée via cession de deux montants du rétroactif de l'assurance-invalidité dû à ce dernier. Ce dernier considère en substance qu'il ne doit plus rien au SSB, relevant à cet égard que la CSB lui demandait à tort le remboursement de l'aide matérielle accordée durant la période d'exécution d'une mesure d'insertion sociale : le solde qu'on continuait à lui demander était au contraire entièrement compensé. La Commission sociale intimée renvoie pour sa part le recourant à sa première « décision » du 5 décembre 2019, qui serait entrée en force faute de réclamation : cet acte portait notamment du principe que le rétroactif AI perçu par son service social devait être imputé sur toute la période d'octroi de l'aide matérielle, indépendamment de la réalisation, à cette époque d'une mesure d'insertion sociale durant cette période. Un solde serait dès lors encore dû. Qu'en est-il ? 7.1. Polémique Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans son récent jugement d'irrecevabilité (8C_193/2021), le recourant s'exprime parfois confusément et ses conclusions ne sont pas toujours très claires. Dans le même temps, il est également difficile de saisir la portée exacte des actes successivement rendus par la Commission sociale qui se contentent de se prononcer sur les griefs soulevés par le recourant sans s'appuyer sur un véritable exposé des faits. Tout au plus peut-on ainsi, de prime abord, imaginer, à la connaissance de la poursuite récemment introduite en cours d'instance contre lui, que le litige porterait encore sur un solde de CHF 2'470.- réclamé au recourant, que celui-ci, se prévalant d'une compensation complète de sa dette, n'entend nullement payer. Pour tenter de comprendre ce qui a pu se passer, il s'agit de brièvement revenir sur le processus décisionnel à l'origine d'un litige probablement exacerbé par les approximations des deux parties. 7.2. Première « décision » du 5 décembre 2019 7.2.1. Si l'on se réfère au dossier constitué par la CSB, ainsi qu'aux écritures déposées par le recourant, l'on peut retenir que ce dernier a été mis au bénéfice de l'aide sociale depuis le mois de janvier 2018 jusqu'au 30 septembre 2019, période au cours de laquelle il a bénéficié non seulement d'une aide matérielle, mais également de la prise en charge d'une partie de son loyer et de ses primes d'assurance-maladie. Atteint dans sa santé psychique, limité d'environ de moitié dans sa capacité de travail, il s'était adressé aux services sociaux du district où il résidait, dans l'attente, notamment, d'un rétroactif de l'assurance-invalidité.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 15 7.2.2. Il a signé à cette occasion, le 15 décembre 2017, un document intitulé « reconnaissance de dette », consistant également en un « ordre de paiement » en faveur du SSB, sur laquelle se sera finalement fondée la CSB pour réclamer la compensation litigieuse directement auprès de l'Office AI. Celle-ci s'est opérée en deux temps. Dans un premier temps, par le versement, le 31 octobre 2019, d'un premier rétroactif qui avait immédiatement fait réagir le recourant dans un courrier du 9 novembre 2019, auquel répondra une lettre du 5 décembre 2019, intitulée « fin de l'aide matérielle et remboursement de l'aide matérielle, réponse à votre courrier du 9 novembre 2019 » : « Dans sa séance du 28 novembre 2019, la Commission sociale de la Broye a pris connaissance de votre courrier cité en marge. (...) Ladite assurance a statué en votre faveur pour le versement d'un quart de rente et un versement rétroactif a été effectué sur le compte du service social de la Broye en date du 30.10.2019 ». Ce premier versement correspondait à la rente AI proprement dite, plus précisément le quart de rente. Il a été suivi d'un second versement plus important, effectué dans le courant du mois de février 2020 et relatif au solde de prestations complémentaires également dues au recourant (cf. annexe au

courrier du 5 mars 2020 du recourant figurant au dossier de la CSB). Ce second virement était attendu par le SSB, si l'on se réfère à la première « décision » du 5 décembre 2019 : « (...) l'aide qui vous a été accordée constituait une avance sur les prestations de l'AI, et consécutivement sur les prestations complémentaires. (...) La reconnaissance de dette envoyée à la Caisse de compensation ne sera pas annulée tant que le service social de la Broye n'aura pas récupéré les sommes qui vous ont été avancées durant la période d'aide sociale ». 7.2.3. A chaque fois, le recourant a immédiatement contesté, dans un premier courrier du 9 novembre 2019, puis dans un deuxième courrier du 5 mars 2020 et enfin dans un troisième courrier du 15 avril 2020, non pas tant le principe même d'un versement compensatoire du rétroactif AI en mains du SSB, mais bien plutôt l'étendue de celui-ci, estimant que l'aide matérielle octroyée à ce titre durant la période d'accomplissement d'une mesure de réinsertion sociale n'était pas remboursable. Cette question de fond sera examinée plus loin. Ni le SSB, ni le CSB ne pouvaient ainsi ignorer, dès le départ, que le recourant critiquait le principe de l'encaissement de la totalité de sa rente AI et de ses prestations complémentaires qui lui avaient finalement été allouées, entendant à cet égard dénoncer la « reconnaissance de dette » qu'il avait signée. 7.2.4. Pour répondre à ses griefs, le CSB lui a donc opposé une première « décision » datée du 5 décembre 2019, certes munie de voies de droit, celles-ci au demeurant reproduites dans une typographie minuscule de bas de page. Cet acte qui n'allait pas dans son sens ne lui a toutefois pas été adressé en recommandé, mais en simple courrier A et lui prétend n'en avoir réellement pris connaissance qu'à l'occasion d'un passage dans les locaux du service social.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 15 Dans ses prises de position ultérieures, la CSB se prévaut de l'entrée en force de cette première « décision ». 7.3. « Décision » du 26 mars 2020 et décision sur réclamation du 4 juin 2020 7.3.1. Le recourant a réagi une deuxième fois par courrier du 5 mars 2020, à la suite du versement, par la Caisse de compensation, du montant rétroactif des prestations complémentaires directement en mains du SSB, second paiement à nouveau opéré sur la base de la « reconnaissance de dette » qu'il continuait à vouloir dénoncer. Il invoquait, peu ou prou, les mêmes dispositions légales et se prévalait globalement des mêmes atteintes à ses droits fondamentaux. Ce à quoi la CSB lui a notamment répondu, dans une nouvelle lettre postée en courrier A intitulée « votre courrier du 2 mars 2020 », munie des voies de droit, mais celles-ci toujours exposées dans une typologie minuscule de bas de page, que « l'aide matérielle avancée avait été partiellement remboursée par les prestations complémentaires », ce qui suggérait l'existence d'un solde en sa faveur. Elle lui précisait encore qu'une partie du rétroactif servait également à la rétrocession de l'avance des primes d'assurance-maladie : « l'ouverture d'un droit aux prestations complémentaires octroie une augmentation de subside de caisse-maladie et ce subside est versé automatiquement, par la Caisse de compensation, aux caisses-maladie. Dans ce cas de figure, le service social écrit à la caisse-maladie concernée (D. _____), afin que les prestations soient rétrocédées et que les avances effectuées soient rétrocédées ». Elle lui faisait parvenir une copie du courrier daté du 7 février 2020 rédigé par le SSB dans ce sens, et dont le recourant n'avait apparemment pas eu connaissance. 7.3.2. Dans son courrier du 15 avril 2020, le recourant s'est insurgé contre cette manière de procéder et a exigé la production de décomptes, sous la forme d'un « extrait actuel et complet », tant des écritures « SSC » que « MIS », ces dernières relatives à la période durant laquelle il avait suivi une mesure de réinsertion sociale. Il a même déposé une plainte pénale contre le gestionnaire de son dossier, laquelle sera cependant classée le 27 mai 2020. 7.3.3. Dans sa réclamation du 27 avril 2020, il soutient qu'il n'a plus aucune dette sociale suite au

versement des deux montants rétroactifs, exposant ses propres calculs. La CSB lui a alors opposé les siens dans une décision sur réclamation du 4 juin 2020 évoquant un « solde à rembourser », calculs résumés comme suit : « s'agissant (...) de votre demande d'extrait de compte actuel et complet, nous prenons acte que ces documents vous ont été adressés. Comme ceux-ci ont été mis à jour depuis cet envoi, nous vous envoyons la version actualisée. Comme vous le constaterez, le solde de l'aide matérielle conventionnelle à rembourser est de CHF 7'835.25 et le solde de la période MIS est de CHF 13'780.70, à ces montants viendront encore en déduction le remboursement des primes de caisse-maladie D._____, CHF 1'439.45 pour l'aide conventionnelle et CHF 1'206.40 pour la période MIS dont nous sommes en attente ».

Tribunal cantonal TC Page 11 de 15 Elle indiquait donc avoir joint un décompte, qui ne figure toutefois pas en annexe à sa décision dans le dossier remis, les pièces dudit dossier, ni listées, ni numérotées, n'étant au demeurant pas faciles à retrouver. Pour le reste, elle a réglé la question juridique du « remboursement » de l'aide matérielle reçue pendant une période de mesure d'insertion sociale en rappelant au recourant l'entrée en force de sa première « décision » du 5 décembre 2019.

7.4. Validité formelle des « décisions »

7.4.1. D'une manière générale, il y a d'emblée lieu d'observer que les « décisions » initialement rendues le 5 décembre 2019 et le 26 mars 2020 constituent des prises de position en réaction aux contestations du recourant relative aux modalités de la rétrocession des rentes censée compenser l'avance de l'aide sociale dont il avait pu bénéficier. Elles ne portent d'ailleurs jamais leur nom. L'on peut ainsi raisonnablement penser que, du point de vue de la CSB, le recourant n'avait tout simplement pas son mot dire sur cette question. Certes, ce « remboursement » ainsi erronément nommé par les deux parties, a-t-il bien été opéré en compensation, sur la base d'une cession de créance et d'un document signé par lui et intitulé « reconnaissance de dette », mais on peut comprendre que dernier ait eu envie de connaître le montant exact du solde dès le moment où on allait encore lui en réclamer un. On le comprend d'autant mieux que le document de « reconnaissance de dette », signé avant de commencer à toucher une aide matérielle, ne chiffrait, pour cette raison même, pas précisément le montant de cette dette à compenser et l'on peut ainsi partir du principe qu'il s'agissait là d'une cession de créance plutôt que d'une véritable reconnaissance de dette. Quoi qu'il en soit, comme il a été déjà dit, le recourant ne conteste pas le principe même de cette cession de créance, mais bien plutôt le solde d'une aide matérielle qui lui avait été octroyée et qu'on continue à lui demander. Or, sous cet angle, il apparaît que les « décisions » ne sont pas véritablement motivées.

7.4.2. Elles ne reposent tout d'abord sur aucun fait, et notamment sur aucun décompte détaillé qui aurait permis au recourant de mieux appréhender le calcul de la compensation effectuée par le SSB, respectivement la CSB, ce dernier contraint dès lors de formuler ses griefs à l'aveugle en invoquant une violation de ses droits fondamentaux, et notamment procéduraux. Un tel décompte, intégré au moins dans la décision sur réclamation attaquée, aurait également permis à la Cour de céans de mieux comprendre pourquoi la CSB a introduit une poursuite d'un montant de CHF 2'470.- contre le recourant, ceci alors même qu'un recours était pendant sur la question de la compensation et que dans sa « décision » du 5 décembre 2019, sur laquelle elle indique se fonder, elle reconnaît au contraire devoir ce même montant au recourant. Les dernières observations de la CSB donnent certes à penser que ce montant aurait été dans un premier temps versé à tort par l'OAI zurichois, directement en mains du recourant, et la CSB aurait ainsi restitué ces CHF 2'470.- à ce dernier office, avant de se retourner contre son administré pour lui réclamer un montant qu'il aurait par voie de conséquence indûment

perçu.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 15 Cette manière de procéder privait probablement ce dernier de faire valoir ses arguments dans une telle procédure en restitution de l'indu et la CSB, subrogée dans ses droits, aurait sans doute pu lui demander son avis avant de s'exécuter. Elle aurait tout aussi bien pu dire à l'OAI de continuer à s'adresser directement au recourant, qui aurait éventuellement pu se prévaloir de sa bonne foi auprès de ce dernier office (cf. art. 25 LPGA). Quoiqu'il en soit, l'exaspération qui se lit dans les écritures du recourant est perceptible et elle peut s'expliquer par le sentiment qu'il a probablement eu de se voir mis devant le fait accompli, tout d'abord en devant signer une « reconnaissance de dette » avant de toucher l'aide matérielle, comme une condition sine qua non de la reconnaissance de son droit, puis de n'avoir pas été informé des opérations d'exécution de la rétrocession opérée sur la base de ce document et qui le concernait pourtant. La CSB semble prête à reconnaître, dans sa décision sur réclamation du 4 juin 2020 - la seule portant ce nom - ses manquements procéduraux : elle admet en effet avoir omis de rendre une décision formelle sur la fin du contrat de la MIS, considérant toutefois cet oubli sans grande conséquence, dans la mesure où « l'aide matérielle reste remboursable durant une période de MIS pour peu qu'une autre assurance sociale intervienne rétroactivement », un point pourtant vivement contesté dès le départ par son administré. A côté de tout cela, comme il a été dit, la CSB accompagne certes ses « décisions » des voies de droit, mais dans une typologie de bas de page minuscule, comme pour dissuader son destinataire d'en faire usage. Toutes ces imprécisions, manquements et lacunes ont à l'évidence porté une atteinte au droit d'être entendu du recourant, dans le sens de l'art. 29 al. Cst qu'il invoque par ailleurs dans ses écritures, raison pour laquelle les « décisions » initiales viciées du 5 décembre 2019 et du 26 mars 2020 doivent être annulées, comme du reste la décision sur réclamation du 4 juin 2020 se référant quasi exclusivement à ces dernières. Le recourant ne saurait ainsi se voir opposer l'entrée en force de la première de ces deux « décisions », pour la raison qu'il n'aurait pas déposé une réclamation. Sur ce dernier point du reste, il y a encore lieu de faire remarquer ce qui suit. 7.4.3. Dès le moment où le recourant, au demeurant atteint dans sa santé psychique et ne disposant peut-être pas de tous les moyens pour apprécier la situation et défendre correctement ses droits, était passé dans ses locaux au début du mois de janvier 2020 pour se plaindre et qu'on lui aurait alors donné copie de la première « décision » du 5 décembre 2019, le SSB aurait sans doute dû prendre acte de cette réclamation orale, ce qui aurait ensuite permis à la CSB de rendre une décision sur réclamation formelle, claire et détaillée. Le journal tenu par le SSB commente du reste cette visite du 14 janvier 2020 de la manière suivante : « Je lui demande de signer un document qui confirme qu'il a reçu la décision, il refuse argumentant qu'il ne signera plus aucun document relatif au Service social de crainte que cela se retourne contre lui. Je lui propose de donner une feuille vierge sur laquelle il peut écrire les phrases telles qu'il le souhaite afin que cela corresponde à sa volonté et il refuse également, il affirme toutefois être au clair d'avoir reçu la décision et qu'il va s'y opposer. (...) Il va s'y opposer principalement car il estime

Tribunal cantonal TC Page 13 de 15 que la CS n'a pas respecté le contrat de MIS organisé avec B._____. Il estime qu'il y aurait dû y avoir un délai de résiliation qui n'a pas été respecté ». Devant une telle prise de position orale ne pouvant s'apparenter à autre chose qu'à une réclamation, la CSB paraît ne pas être de bonne foi en constatant plus tard l'absence de toute réclamation écrite (art. 5 al. 3 Cst). Dans le même temps, si cette

première décision devait par improbable être considérée comme répondant aux exigences formelles et qu'il fallait encore déplorer l'absence de toute réclamation écrite ultérieure, il faudrait alors retenir que le recourant a finalement sauvegardé ses droits en déposant une réclamation contre la « décision » ultérieure du 26 mars 2020, puis en interjetant régulièrement un recours contre la décision sur réclamation du 4 juin 2020, ce qui lui permet de valablement contester aujourd'hui l'étendue de la compensation opérée sur les prestations AI finalement octroyées, et tout particulièrement le solde éventuel qu'on continuerait à lui réclamer, qui subsisterait après le versement d'un second rétroactif encore plus important encore que le premier. 7.4.4. Pour toutes les raisons qui précèdent, le recours est donc admis pour le premier grief d'emblée soulevé d'une violation du droit d'être entendu, et la cause est renvoyée à la CSB pour nouvelle décision, sur la base notamment d'un décompte précis susceptible d'établir l'existence d'un solde d'aide matérielle avancée à compenser, qui subsisterait après le versement des deux rétroactifs de l'AI exécuté dans le cadre, comme nous allons le voir, d'une subrogation légale. 8. Dans le cadre de l'établissement d'un décompte par le SSB, respectivement par la CSB, se posera la question juridique au centre de ce litige devenu polémique, à savoir : l'aide matérielle accordée pendant la réalisation d'une mesure d'intégration sociale est-elle ou non remboursable dans le cadre d'une telle subrogation légale ? 8.1. Dans la mesure où, comme le concède la CSB, aucune décision formelle n'a été rendue sur la résiliation de cette mesure, la Cour de céans est bien en peine d'apprécier les modalités d'exécution d'une telle mesure, et tout particulièrement sa durée, la nature exacte de la rémunération ou du paiement (montant incitatif) au sens de l'art. 4c LASoc que le recourant aurait perçu. 8.2. Les parties débattent de la question, de principe, de savoir si de tels montants incitatifs sont ou non remboursables. Or, il n'est d'emblée point inutile de préciser que subrogation n'est pas remboursement. 8.2.1. Ces deux institutions juridiques se distinguent en ceci que la première permet au service social qui avance une aide matérielle au futur bénéficiaire d'une rente AI, dans l'attente du versement d'un rétroactif, de simplement récupérer cette avance. Dans l'intervalle, le bénéficiaire en situation de besoins aura eu de quoi vivre. L'avance consentie couvre toutes les aides matérielles accordées, indépendamment de la question de savoir si celles-ci sont ou non remboursables en cas de retour à meilleure fortune. La récupération de cette avance s'effectue dans le cadre de l'exécution de la subrogation légale, via compensation sur le rétroactif AI à verser, mais elle ne peut se faire que sur la base d'un décompte

Tribunal cantonal TC Page 14 de 15 précis, offrant la possibilité au bénéficiaire de comprendre que son rétroactif n'aura pas été entamé plus qu'il n'était nécessaire. Dans le même temps, le bénéficiaire ne saurait être placé, à l'issue de cette dernière compensation, dans une position plus favorable qui n'aurait été la sienne s'il avait directement perçu lui-même le rétroactif sans avoir à solliciter d'aide matérielle : c'est la raison pour laquelle les montants incitatifs, en soi de nature non-remboursables, seront tout de même pris en compte dans le calcul de cette compensation. On fera observer ici au recourant que l'octroi d'un éventuel montant incitatif, ajouté au versement de sa rente AI, aurait probablement eu pour conséquence d'améliorer sa situation financière au point qu'il n'aurait en théorie plus eu droit à l'aide sociale. 8.2.2. A côté de cela, le remboursement permet au service social de réclamer au bénéficiaire d'une aide matérielle qui revient à meilleure fortune le règlement de sa dette sociale, l'aide sociale n'étant pas gratuite dans le canton de Fribourg. Ce n'est que dans une telle situation, qui ferait d'ailleurs l'objet d'une autre procédure, que des montants incitatifs alloués à l'occasion de l'exécution d'une mesure d'insertion

professionnelle ne devraient pas être pris en compte dans l'établissement du solde de la dette sociale. En l'espèce, ce n'est pas parce que le recourant est revenu à meilleure fortune qu'on lui demande de régler une partie de sa dette sociale et il ne saurait ainsi se prévaloir du caractère non-remboursable de certains des montants qui lui ont été avancés et qui doivent être compensés sur le rétroactif AI touché. Comme il a été dit plus haut, cela n'autorisait toutefois pas la CSB à récupérer plus que ce qu'elle avait avancé au départ au recourant et, faute d'un décompte précis sur le solde, la Cour de céans ne peut trancher en donnant raison, à ce stade et sur point litigieux, à l'une ou l'autre des parties. 8.2.3. C'est le lieu de signaler enfin que, contrairement à ce que pensent ces dernières, ce n'est pas tant sur la base du document signé par le recourant le 15 décembre 2017 que la rétrocession controversée pouvait s'opérer, mais bien plutôt en vertu d'une subrogation légale. On peut par ailleurs douter de la validité de ce dernier document. Intitulé « reconnaissance de dette », il ne contient en effet qu'une référence vague à l'endroit des « avances octroyées par l'aide sociale, directement ou à titre de facture dans le cadre de la loi sur l'aide sociale du 14 novembre 1991 », laquelle semble plutôt constituer un renvoi général aux dispositions de cette dernière loi. Or, pour couper court à toute polémique ultérieure et clairement informer le bénéficiaire de ses droits, un tel document devrait au moins s'intituler « cession » et expressément préciser que les aides non remboursables au sens de l'art. 4c LASoc seront également visées par la compensation à venir qui s'exercera dans le cadre de la cession au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LPGa, respectivement de la subrogation légale de l'art. 85bis al. 1 RAI qui en découle. L'on évitera ainsi, par la même occasion de confondre à l'avenir, comme l'ont fait les parties, les notions de remboursement et de compensation.

Tribunal cantonal TC Page 15 de 15 9. Quoiqu'il en soit, bien fondé sur la forme, le recours doit être admis. Partant, la décision sur réclamation est annulée et la cause renvoyée à la commission sociale intimée pour nouvelle décision fondée sur un décompte précis, dans le sens de ce qui précède. 10. Les frais de la cause, par CHF 400.-, sont mis à la charge de la CSB qui succombe. Dans le même temps, l'assistance judiciaire partielle déposée par le recourant devient sans objet. la Cour arrête : I. Le recours (605 2020 126) est admis et la cause renvoyée à la Commission sociale intimée pour nouvelle décision au sens des considérants. II. Des frais de justice de CHF 400.- sont mis à la charge de la Commission sociale intimée. III. La requête d'assistance judiciaire partielle (605 2020 127) devient sans objet. IV. 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 3 août 2021/mbo Le Président : La Greffière stagiaire :

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