

FR_GERICHTE 605 2022 162 vom 17. Mai 2023

FR Kantonsgericht, 2023-05-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2022_162

FR: FR_GERICHTE 605 2022 162 du 17 mai 2023

IT: FR_GERICHTE 605 2022 162 del 17 maggio 2023

Regeste

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

Erwägungen

E. 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.

E. 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).

Tribunal cantonal TC Page 4 de 16 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.

E. 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).

E. 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).

E. 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).

E. 4

Aide matérielle et mesure d'insertion sociale

E. 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).

E. 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.

E. 5

Distinction entre remboursement de l'aide matérielle et subrogation du Service social dans les droits d'un bénéficiaire.

E. 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.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 16 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. 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).

E. 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).

E. 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).

E. 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).

Tribunal cantonal TC Page 6 de 16 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 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).

E. 5.4.1

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.

E. 5.4.2

Selon l'art. 85bis al. 2 RAI, sont considérées comme une avance, les prestations librement consenties, que l'assuré s'est engagé à rembourser, pour autant qu'il ait convenu par écrit que l'arriéré serait versé au tiers ayant effectué l'avance (al. 2 let. a), ainsi que les prestations versées contractuellement ou légalement, pour autant que le droit au remboursement, en cas de paiement d'une rente, puisse être déduit sans équivoque du contrat ou de la loi (al. 2 let. b). Les avances librement consenties selon l'art. 85bis al. 2 let. a RAI supposent le consentement écrit de la personne intéressée pour que le créancier puisse en exiger le remboursement. Dans l'éventualité de l'art. 85 bis al. 2 let. b RAI, le consentement n'est pas nécessaire; celui-ci est remplacé par l'exigence d'un droit au remboursement « sans équivoque ». Pour que l'on puisse parler d'un droit non équivoque au remboursement à l'égard de l'AI, il faut que le droit direct au remboursement découle expressément d'une norme légale ou contractuelle (ATF 133 V 14 consid. 8.3 et les références; arrêt TF 9C_318/2018 précité consid. 3.3 ; arrêt TC FR 605 2020 53 précité consid. 3.3.3).

E. 5.4.3

Selon la jurisprudence, les prestations d'aide matérielle qui ont été versées pour une période correspondant à celle pour laquelle des prestations d'une assurance sociale sont allouées rétroactivement doivent sur le principe toujours être qualifiées d'avances sur prestations au sens de l'art. 22 al. 2 LPGA. Elles sont dès lors, à ce titre, visées par le droit du Service social à obtenir un remboursement indirect (ATF 132 V 113 consid. 3.3.3). Cela vaut même dans les cas où le bénéficiaire de prestations d'aide matérielle aurait eu droit à des montants plus élevés à ce titre (arrêt TF 8C_939/2014 du 14 avril 2015 consid. 3.3; arrêt TC FR 605 2017 36 précité consid. 4.3). Ce principe est confirmé en droit fribourgeois de l'aide sociale, l'art. 29 al. 4 LASoc constituant une norme légale de subrogation octroyant un droit direct du Service social au remboursement à l'égard de l'AI. Plus spécifiquement, cette subrogation du Service social dans les droits envers un tiers 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

Tribunal cantonal TC Page 7 de 16 Conférence suisse des institutions d'aide sociale, normes CSIAS, chap. F; arrêt TC FR 605 2020 53 du 26 juillet 2021 consid. 3.1 et les références).

E. 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 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).

E. 6

Restitution des prestations indûment perçues L'art. 30 LASoc prévoit que celui qui, par des déclarations fausses ou incomplètes, a obtenu une aide matérielle, est tenu de rembourser le montant perçu à tort (al. 1). Toutefois une remise peut être accordée si le requérant était de bonne foi et si le remboursement du montant perçu à tort le mettait dans une situation difficile (al. 2).

E. 6.1

Dans son Message accompagnant le projet de LASoc, le Conseil d'Etat n'apporte pas de précision quant à d'éventuels critères destinés à déterminer quand le remboursement au sens des art. 29 al. 1 et 30 al. 1 LASoc peut être exigé. En tout état de cause, le remboursement n'est pas exigible lorsqu'il est susceptible de provoquer une nouvelle situation de besoin pour le débiteur et sa famille (WOLFERS, Fondements du droit de l'aide sociale, 1995, p. 197 et 199).

E. 6.2

Dans le droit des assurances sociales, la question de la restitution des prestations indûment perçues est réglée par l'art. 25 LPGA. Celui-ci dispose, en son al. 1 1ère phr., que les prestations indûment touchées doivent être restituées. L'obligation de restituer suppose que soient réalisées les conditions d'une révision procédurale (voir art. 53 al. 1 LPGA ou d'une reconsidération (voir art. 53 al. 2 LPGA) de la décision – formelle ou non – par laquelle les prestations en cause ont été allouées (ATF 130 V 318 et les références). Aux termes de l'art. 53 al. 1 LPGA, les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si l'assuré ou l'assureur découvre subséquentement des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant. L'art. 53 al. 2 LPGA énonce quant à lui que l'assureur peut revenir sur les décisions ou les décisions sur opposition formellement passées en force lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable.

E. 7

Dispositions applicables en matière de preuve En procédure administrative, selon un principe généralement admis qui trouve application en droit de l'aide sociale, il incombe à celui qui fait valoir l'existence d'un fait de nature à en déduire un droit

Tribunal cantonal TC Page 8 de 16 d'en apporter la preuve et de supporter les conséquences de l'échec de cette preuve (arrêts TF 2P.2006 du 1er juin 2006 consid. 4.1, 8C_781 du 11 avril 2013 consid. 2.4.2). Un fait est ainsi tenu pour établi lorsque le juge a pu se convaincre de la vérité d'une allégation. Ce principe n'exclut toutefois ni l'appréciation anticipée des preuves, ni la preuve par indices (arrêt TF 2P.2006 du 1er juin 2006 consid. 4.1).

E. 8

Objet du litige Le recourant conteste essentiellement deux choses. D'une part, devoir restituer un montant de CHF 2'285.45 au motif qu'il se serait enrichi illégalement, indiquant que la demande de restitution ne se fonde aucune base légale. D'autre part, devoir rembourser un montant de CHF 8'681.25 correspondant à l'aide matérielle touchée, alors même qu'une partie de celle-ci, supérieure au demeurant à ce dernier montant, ne lui avait pas été versée comme une avance dans l'attente d'une décision de l'assurance-invalidité, mais au contraire dans le cadre de la réalisation d'une mesure d'insertion sociale (MIS), sur la base d'un contrat signé à cette occasion. Cette partie de l'aide matérielle, non remboursable sur le principe, ne pouvait selon lui être compensée avec les versements rétroactifs encaissés par la Commission sociale (rente AI versées par le SVA de Zürich + prestations complémentaires [PC] versées par la Caisse de compensation). Au final, il considère ne plus rien devoir payer. Qu'en est-il ?

E. 9

Restitution d'un premier montant de CHF 2'285.45 A l'appui de sa décision initiale du 24 février 2022, la Commission sociale intimée revient sur les faits qui auraient contribué à illégalement enrichir le recourant.

E. 9.1

Voici ce qu'elle expose, en substance (p. 4). Le SVA (équivalent de l'OAI) de Zurich a accordé un rétroactif AI au recourant concernant la période du 1er mars 2017 au 30 septembre 2019, pour un montant de CHF 7'490.45. Celui-ci a été versé au Service social. Or, le recourant n'avait bénéficié d'une prise en charge sociale qu'à partir du 1er janvier 2018. Dès lors, le Service social a différencié les périodes. Il a tout d'abord reversé un montant de CHF 2'740.- au recourant, correspondant aux rentes auxquelles il aurait eu droit en 2017. Le reste étant comptabilisé sur le compte SSC créé au nom du recourant.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 16 Mais, à la fin de l'année 2019, le SVA s'est adressé au Service social, exposant avoir commis une erreur: pour la période du mois de mars 2017 au mois de décembre 2017, un montant de CHF 2'285.45 aurait en effet dû être directement versé au recourant. Le Service social a alors indiqué au SVA que ce montant avait, dans les faits, bien été reversé au recourant. Le SVA n'aurait toutefois pas tenu compte de cette information et aurait à son tour versé ce premier montant litigieux au recourant, qui l'aurait ainsi reçu deux fois. Le SVA se serait ensuite retourné vers le Service social pour en demander la restitution. Ce dernier Service aurait finalement consenti à restituer ces CHF 2'285.45 au SVA. Il se retourne maintenant vers le recourant pour récupérer ce montant, faisant valoir à cet égard un enrichissement illégitime.

E. 9.2

Comme le soutient le recourant dans ses écritures, la question est ici de savoir sur quelle base repose la créance de la Commission sociale à son encontre.

E. 9.2.1

Sur ce point, force est d'emblée de constater qu'elle ne saurait résulter d'une application des dispositions de la LASoc, et notamment pas de son article 30 prévoyant le remboursement de l'aide sociale perçue illégalement, sur la base notamment de fausses déclarations. Le montant versé par le Service social constitue en effet une partie d'un rétroactif de rentes AI et non une aide sociale indument perçue.

E. 9.2.2

La Commission sociale ne saurait non plus se fonder sur l'art. 25 LPGA, dont elle semble reprendre ici la logique. D'une part, cet article ne saurait s'appliquer au domaine du droit de l'aide sociale, la relation entre le recourant et les autorités de l'aide sociale, quand bien même ces dernières seraient-elles subrogées dans les droits du premier, ne sachant découler du droit des assurances sociales. D'autre part, le Service social ne saurait prétendre avoir à l'époque versé à tort le montant litigieux de CHF 2'285.45. Sous cet angle, la bonne foi du recourant n'a pas à être examinée.

E. 9.2.3

Dans le dispositif de sa décision sur réclamation contestée, la Commission sociale se réfère à des « prestations versées par erreur et sans raison légale (...) et perçues indûment ». Elle ne peut toutefois non plus se prévaloir des dispositions générales sur l'enrichissement légitime figurant dans le Code des Obligations. D'une part, et comme il a été dit plus haut, en percevant un montant de CHF 2'245.80 de rétroactif AI, le recourant ne s'est pas, à proprement parler, enrichi aux dépens de l'aide sociale (art. 62 CO). D'autre part, le Service social ne peut prétendre, au sens de l'art. 63 CO, « avoir payé, par erreur, ce qu'il croyait devoir payer » car le montant litigieux avait à l'époque à juste titre été restitué au recourant, et aucune interprétation contraire ne peut résulter des faits survenus par la suite et n'engageant au fond que le SVA et le Service social.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 16 Si enrichissement illégitime il y a eu, ce n'est qu'au moment où le SVA a versé une deuxième fois le montant du rétroactif, deuxième versement au profit du recourant n'ayant pas lieu d'être. Ce serait donc le SVA qui aurait dû lui demander la restitution du montant.

E. 9.3

Si le Service social a commis une erreur, ce n'est pas d'avoir, dans un premier temps, versé au recourant la partie du rétroactif AI correspondant à une période où il n'avait bénéficié d'aucune aide matérielle, mais bien plutôt d'avoir, dans un second temps, restitué ce montant au SVA de Zurich. Et de l'avoir ainsi reversé à deux reprises. Le Service social a en effet restitué ce montant litigieux de CHF 2'245.80 au SVA sur la base d'une décision de restitution rendue par ce dernier office à son encontre, décision à laquelle il ne s'est toutefois pas opposé alors même qu'il lui appartenait de le faire, disposant pour cela de tous les documents susceptibles d'établir que le recourant avait déjà perçu ce montant. Il devait d'autant plus s'y opposer qu'il était précisément subrogé dans les droits du recourant, privé pour sa part de se prévaloir de sa bonne foi auprès du SVA. Cette erreur a été induite par une première erreur du SVA et constitue, de ce point de vue, un pataquès administratif qui ne saurait, là encore, être imputable au recourant. Lequel était d'ailleurs assez systématiquement mis devant le fait accompli lorsqu'il s'agissait, pour le Service social, de se rembourser, ce que la Cour de céans avait eu l'occasion de constater. La Commission sociale ne dispose, quoi qu'il en soit, d'aucune base légale pour fonder sa créance. Le recours doit ainsi être admis sur ce premier point.

E. 10

Remboursement de l'aide matérielle – montant litigieux de CHF 8'681.25 Dans son précédent jugement de renvoi, entré en force, la Cour de céans a opéré une distinction entre l'institution du remboursement et celle de compensation issue de la subrogation. Elle a clairement indiqué, à cet égard, que l'aide matérielle perçue durant une mesure de réinsertion (MIS) pouvait faire l'objet d'une compensation même si elle n'était en soi pas

remboursable, l'avance consentie couvrant en effet toutes les aides matérielles accordées. Le recourant continue, dans les faits, à contester cela.

E. 10.1

On rappellera donc, sur ce second point toujours litigieux, qu'une aide matérielle a été accordée au recourant parce qu'il était dans l'attente d'une décision de l'assurance-invalidité (AI), respectivement de la Caisse de compensation pour ce qui concernait ses prestations complémentaires (PC). Sous cet angle, toute prestation qui allait lui être accordée allait donc l'être au titre d'une « avance ». Il est d'ailleurs sorti de l'aide sociale après avoir été mis au bénéfice d'une rente AI, celle-ci augmentée de PC.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 16

E. 10.1.1

Le recourant a, dans cette optique, signé une reconnaissance de dette le 15 décembre 2017. Il s'engageait « en vertu des avances (...) octroyées par l'aide sociale, directement ou à titre de règlement de factures » de donner ordre à différents organes, parmi lesquels les « Caisses de compensations AVS/AI/PC », appelés à verser des prestations, de « les destiner au service social du district de la Broye. Ceci en vertu des articles 26 al. 1 LAS, 29 LASoc et 1er ReLASoc ». Il n'est pas inutile de préciser que l'art 29 LASoc prévoit expressément, en son alinéa 4, que « 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 ». Cette disposition légale permet donc d'assimiler, sans équivoque aucune, toute « aide matérielle accordée » par le Service social à une avance au sens de l'art. 85bis al. 2 RAI, y compris au sens de sa lettre b (cf. consid. 5.4.2. in fine).

E. 10.1.2

C'est donc dans l'attente des prestations des assurances que l'aide matérielle lui a été accordée à partir du début de l'année 2018. Dans ce cadre particulier, des mesures de réinsertion ont été mises en place. Deux contrats ont été signés par le recourant, en date du 26 avril 2018 et du 28 mars 2019. Le second a été renouvelé le 25 juillet 2019. Si ceux-ci prévoient bien que l'aide matérielle perçue durant les mesures n'est pas remboursable, comme du reste les montants incitatifs alloués en sus à cette occasion, ils ne sauraient cependant formellement remettre en cause la reconnaissance de dette précédemment signée, sur la base de laquelle la subrogation (consacrée par l'art. 85bis RAI) s'étendait à toute aide matérielle accordée, autorisant dès lors aussi la compensation, sur le rétroactif à venir, de l'aide octroyée dans le cadre d'une mesure de réinsertion sociale. Au vu de ces trois documents, on comprend qu'une aide matérielle (sous la forme de MIS) a été perçue du 1er mai 2018 au 31 juillet 2018, puis du 20 mars 2019 au 30 novembre 2019.

E. 10.1.3

Ce n'est qu'au mois de novembre 2019, lorsqu'il s'est aperçu que les premiers rétroactifs de la SVA avaient notamment servi à compenser l'aide reçue durant les MIS, que le recourant a, pour la première fois, indiqué vouloir retirer son consentement exprimé, via reconnaissance de dette, au mois de décembre 2017. Il soutenait à cet égard, comme il continue à le faire dans ses écritures, que sa signature aurait été extorquée par le service social. Il a rédigé dans ce sens un document intitulé « déclaration de nullité », subsidiairement « révocation ». Il est, cela étant, bien difficile d'établir, après-coup, que la

reconnaissance de dette passée en décembre 2017 aurait été obtenue sous la contrainte alors qu'il était au contraire demandeur d'une aide sociale en contrepartie de laquelle le service social n'a fait que lui demander une garantie, comme il est simplement d'usage en de telles circonstances.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 16 Le constat, doublé d'un très fort sentiment d'injustice, qu'une compensation a finalement été exercée sur des aides matérielles censées non remboursables, cela au demeurant de manière parfaitement légale, ne saurait constituer un vice de consentement. Le recourant n'avait certes au départ pas envisagé toutes les conséquences, au niveau de l'étendue de la compensation qui serait exercée plus tard, de la reconnaissance de dette qu'il avait à l'époque eu intérêt à signer. Il a par la suite donné son accord à des mesures de réinsertion lui permettant de toucher une aide matérielle plus conséquente. Mais à ce moment-là, on ne savait pas encore si un rétroactif AI/PC serait versé. Le service social prenait donc alors le risque de ne pas pouvoir exiger le remboursement de cette aide sociale plus étendue, financée par la collectivité publique. A cela, le recourant n'y trouvait alors rien à redire. Ce n'est que parce que les choses n'ont pas tourné à son avantage économique qu'il allègue aujourd'hui un vice de consentement en se prévalant, sur ce point, de l'art. 85bis al. 2 let. b RAI en invoquant l'absence d'un « droit au remboursement sans équivoque », maintenant que la compensation s'est en partie exercée sur cette aide matérielle non remboursable sur le principe. Ses griefs semblent donc plutôt reposer sur un raisonnement du type, « si j'avais su, je n'aurais jamais signé », auquel on ne saurait toutefois conférer une valeur juridique en l'assimilant rétrospectivement à une erreur sur les faits, susceptible d'invalider la reconnaissance de dette. Laquelle, comme il a été dit plus haut, faisait notamment référence à une disposition légale de la loi, l'art. 29 LASoc.

E. 10.1.4

Si les griefs du recourant doivent être rejetés sur la question principale, sinon essentielle, de la compensation des rétroactifs AI/PC avec une aide matérielle non remboursable, la Cour remarque que le service social aurait pu s'éviter des difficultés en ne proposant pas à un bénéficiaire d'une aide matérielle avancée des mesures de réinsertion sociale alors même que celui-ci est dans l'attente d'une rente de l'invalidité. La décision de l'AI déterminant en effet l'étendue de la capacité de travail, et celle-ci pouvant au final s'avérer nulle, des mesures préparant à une réinsertion dans le monde du travail pourraient à terme s'avérer inutiles. Mais dans le cas d'espèce, le recourant ne s'est pas prévalu de son état de santé pour les refuser. Quoi qu'il en soit, la tenue de deux décomptes différents, pour distinguer deux types d'aide matérielle reçue, l'une remboursable, mais l'autre pas, n'est en soi pas de nature à bien faire comprendre au bénéficiaire que celle versée durant les mesures d'insertion sociale est également compensable via subrogation.

E. 10.1.5

Les explications fournies par la Commission sociale à l'appui de sa décision contestée laissent apparaître qu'un montant de CHF 9'861.25, sur le montant total de CHF 22'435.35 versé dans le cadre des mesures d'insertion, a fait l'objet d'une telle compensation avec des rétroactifs, en grande partie provenant des PC versées par la Caisse de compensation.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 16 Ce montant compensé par subrogation, mais par essence certes non remboursable, étant supérieur à celui qu'on lui réclame finalement, le recourant a pu croire qu'il ne devait plus rien à la Commission sociale. Cela étant, les décomptes sur lesquels se fondent la Commission sociale prouvent-ils l'existence d'un

solde à rembourser ?

E. 10.2

Le Service social a donc tenu une double comptabilité, séparant l'aide matérielle ordinaire (écritures SSC) de celle touchée durant les mesures MIS (écritures MIS). Ces deux comptes ont été produits à l'appui de la décision initiale du 24 février 2022.

E. 10.2.1

Au total, le Service social a versé un montant de CHF 32'379.45 (SSC) + CHF 22'435.55 (MIS), soit un total de CHF 54'815.-. Dans le même temps, les montants rétroactifs AI/PC/Primes LAMal touchés se sont élevés à CHF 34'529.80. A priori, il existerait donc un important découvert. On fera remarquer à cet égard que le montant des prestations remboursables SSC est assez largement supérieur aux prestations non remboursables MIS, ce qui laisse d'emblée apparaître que le recourant a plus longuement perçu une aide sociale sans accomplir, en contrepartie, de travail dans l'intérêt de la collectivité publique. Ainsi donc, déjà sur le principe, la Commission sociale pouvait se prévaloir d'un droit au remboursement.

E. 10.2.2

Cela étant, le recourant conteste tout d'abord le fait que le montant de CHF 2'285.45 versé au mois d'août 2020 par le Service social au SVA de Zürich a été pris en compte dans le montant total de l'aide matérielle ordinaire versée. Sur ce point et au vu de ce qui a été exposé plus haut (consid. 9), il doit être suivi. Ainsi, l'aide matérielle ordinaire SSC avancée ne s'est élevée qu'à CHF 30'094.-. Le solde à rembourser, qui découle essentiellement de ce premier compte, doit donc être ramené de CHF 8'681.25 à CHF 6'395.80. Le montant de l'aide versée durant les MIS n'est pour sa part pas contesté. Tout comme d'ailleurs le montant total des rétroactifs touchés, qui n'est pas non plus remis en cause.

E. 10.2.3

Il reste encore à vérifier, maintenant que la question de la compensation des rétroactifs sur l'aide matérielle touchée durant les MIS a été réglée, si les prestations compensées ont bien été reportées durant les périodes correspondantes. Il ressort, non seulement des explications de la Commission sociale, mais également et surtout des deux décomptes SSC et MIS produits à l'appui de la décision initiale, que le Service social a correctement affecté chacun des rétroactifs aux périodes correspondantes durant lesquelles une aide matérielle, ordinaire ou MIS, avait été accordée.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 16 Comme elle avait du reste l'obligation de le faire (cf. arrêt TC du 20 octobre 2022 605 2021 246 + 247 + 248, qui préconisait notamment). Si l'on examine à nouveau les décomptes produits à l'appui de la décision initiale du 24 février 2022, on constate par exemple qu'un rétroactif des PC a correctement été crédité sur le compte MIS pour les périodes courant du mois de mai au mois de juillet 2018, puis du mois d'avril au mois de septembre 2019, soit deux périodes durant lesquelles une mesure de réinsertion sociale était mise sur pied.

E. 10.2.4

Concernant enfin la question de loyers échus après l'encaissement des rétroactifs ne pouvant selon le recourant être assimilé à avance, ce dernier ne saurait non plus être suivi.

Ces loyers pris en charge figurent en effet au débit du compte SSC et les rétroactifs AI/PC pouvaient bien être mis au crédit du même compte dès lors qu'ils concernaient des périodes durant lesquelles le recourant était au bénéfice de l'aide sociale. Comme il a été dit plus haut, le recourant a renoncé à l'aide sociale après avoir été mis au bénéfice d'un quart de rente AI - celui-ci augmenté de PC - et il paraît assez logique de considérer que toutes les prestations de l'aide sociale reçues par lui constituaient de fait, des avances.

E. 10.2.5

Tout ceci laisse finalement apparaître que la totalité des rétroactifs, contrairement à ce qu'aurait souhaité le recourant, n'a pas permis de couvrir toute l'aide matérielle ordinaire versée et à rembourser en cas de retour à meilleure fortune. D'où, un solde de CHF 6'395.80 en faveur de la Commission sociale. Le recourant aurait préféré que les rétroactifs soient intégralement affectés au compte SSC pour être compensés sur l'aide matérielle remboursable plutôt que sur celle non remboursable. Mais cela aurait été faire fi du principe de correspondance des périodes. Et c'est précisément en application de ce principe que lui a été personnellement reversé le montant des rentes qu'il aurait dû percevoir en 2017 alors qu'il n'était pas encore bénéficiaire de l'aide sociale. Or, si l'on suivait la logique du recourant, on pourrait lui objecter que ce dernier montant aurait tout aussi bien pu contribuer à diminuer sa dette sociale et il n'aurait ainsi aujourd'hui plus rien à rembourser. En revanche, il n'aurait rien touché sur son compte, à sa libre disposition.

E. 11

Sort du litige Il découle de tout ce qui précède que le recours doit être partiellement admis, en ce sens que la restitution du montant de CHF 2'285.45 ne pouvant être exigée de lui, ce dernier montant ne pouvait pas être non plus être comptabilisé sur le compte SSC. Ainsi, ce n'est plus qu'un montant de CHF 6'395.80 que le recourant serait appelé à rembourser en cas de retour à meilleure fortune, question ultérieure qui ne fait pour l'heure pas l'objet du présent litige.

Tribunal cantonal TC Page 15 de 16

E. 12

Frais et indemnité de partie

E. 12.1

Le recourant succombant partiellement, une partie des frais de justice sont mis à sa charge, par CHF 500.-. Vu la situation financière du recourant, on peut admettre sa requête d'assistance judiciaire partielle visant à le libérer des frais de procédure. Aucun frais n'est par ailleurs mis à la charge de la Commission sociale (art. 133 CPJA).

E. 12.2

Le recourant n'étant pas représenté, il n'a droit à aucune indemnité de partie. Agissant comme une collectivité publique, la Commission sociale ne peut non plus prétendre à une indemnité de partie. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 16 de 16 la Cour arrête : I. Le recours (605 2022 162) est partiellement admis et la décision querellée est modifiée dans le sens où la restitution d'un montant de CHF 2'285.45 ne peut pas être exigée du recourant et où le solde de l'aide matérielle à rembourser en cas de retour à meilleure fortune ne s'élèverait qu'à CHF 6'395.80. II. Des frais de justice de CHF 500.- sont mis à la charge du recourant qui

succombe partiellement. III. La requête d'assistance judiciaire partielle (605 2023 57) est admise. Partant, les CHF 500.- de frais de justice ne lui sont pas réclamés. IV. Aucune indemnité de partie n'est allouée. V. 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 17 mai 2023/mbo Le Président
Le Greffier-stagiaire

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