

# FR\_GERICHTE 605 2022 78 vom 27. März 2023

FR Kantonsgericht, 2023-03-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2022\\_78](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2022_78)

FR: FR\_GERICHTE 605 2022 78 du 27 mars 2023

IT: FR\_GERICHTE 605 2022 78 del 27 marzo 2023

## Regeste

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

## Volltext

Tribunal cantonal TC Kantonsgericht KG Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg T +41 26 304 15 00 [www.fr.ch/tc](http://www.fr.ch/tc) — Pouvoir Judiciaire PJ Gerichtsbehörden GB 605 2022 78 605 2022 79 605 2023 16 605 2023 17 Arrêt du 27 mars 2023 Ie Cour des assurances sociales Composition Président : Marc Boivin Juges : Marianne Jungo, Marc Sugnaux Greffier-stagiaire: Guillaume Yerly Parties A. \_\_\_\_\_, recourante, représentée par Me Paolo Ghidoni, avocat contre COMMISSION SOCIALE DE LA COMMUNE DE VILLARS-SUR- GLÂNE, autorité intimée Objet Aide sociale – réduction du forfait d’entretien – prise en charge des frais de logement Recours du 6 mai 2022 contre la décision sur réclamation du 22 mars 2022 Recours du 31 janvier 2023 contre la décision sur réclamation du 20 décembre 2022 Requêtes d’assistance judiciaire du 6 mai 2022 et du 31 janvier 2023 Tribunal cantonal TC Page 2 de 16 considérant en fait A. Par décision du 7 février 2022, confirmée sur réclamation le 22 mars 2022, la Commission sociale de la Commune de Villars-sur-Glâne a octroyé une aide matérielle à A. \_\_\_\_\_, née en 1969, sous la forme d’un forfait d’entretien, toutefois réduit de 20%, ceci pour une durée de trois mois, soit du mois de février 2022 au mois d’avril 2022. Elle a par ailleurs refusé de prendre à sa charge les frais de logement de son administrée. A l’appui de cette décision, il était précisé que la réduction de 20% du forfait et la non-prise en charge du loyer « étaient dus à un manque de collaboration et au fait que le lieu de vie n’était pas clairement établi ». B. Par nouvelle décision du 18 octobre 2022, confirmée sur réclamation le 20 décembre 2022, le forfait d’entretien réduit a été prolongé pour une nouvelle durée de six mois, soit du mois de novembre 2022, jusqu’au mois d’avril 2023. Cette dernière décision laissait entendre que l’octroi du forfait réduit avait déjà été prolongé. En substance, la Commission sociale retenait que la situation n’avait pas évolué. Dès lors, le forfait d’entretien était toujours réduit de 20% et les frais de logement n’étaient toujours pas pris en compte. C. Représentée par Me Paolo Ghidoni, avocat, A. \_\_\_\_\_ a interjeté recours contre l’une et l’autre des décisions, le 6 mai 2022, puis le 31 janvier 2023, concluant à leur annulation et, partant, à l’octroi d’une aide matérielle non réduite à partir du 1er octobre 2021. Elle fait en substance valoir que le processus décisionnel qui a abouti à la prise de décision est entièrement vicié. Au plan formel, la première décision n’indique pas quels sont les membres de la Commission qui ont siégé, ce qui empêche de prendre connaissance d’éventuels motifs de récusation. Sur le fond, elle relève un défaut de motivation, et le fait que l’on ne comprenne notamment pas pour quelle raison une réduction a été prononcée à son encontre, laissant entendre, sur ce point, qu’elle n’a commis aucun véritable manquement dans sa collaboration avec les services sociaux. Elle soutient, par ailleurs, qu’elle a toujours été

domiciliée sur la commune de B. \_\_\_\_\_, qu'elle y vit chez son oncle et qu'elle n'a jamais indiqué que cette seule adresse, où toute décision lui a du reste bien été notifiée. Elle conteste, sur ce dernier point, les conclusions d'une enquête domiciliaire parvenant à un constat contraire. Ainsi, les deux seuls éléments retenus contre elle à l'appui de la décision ne seraient pas fondés. Elle demande, à côté de cela, à pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire. Elle sollicite également la prise de mesures provisionnelles. Dans une première détermination du 19 mai 2022 puis dans ses observations du 28 juin 2022, la Commission sociale intimée précise, par la voix de son service social, que le statut moins favorable de sans domicile fixe aurait dû être reconnu à la recourante, ce qui aurait impliqué l'octroi pour elle d'une seule aide d'urgence. Pour autant, compte tenu de sa situation globale et en particulier des soupçons concernant la présence chez elle d'éventuelles difficultés d'ordre psychique, la Tribunal cantonal TC Page 3 de 16 Commission a voulu faire un geste en lui accordant un forfait d'entretien réduit de 20% plutôt qu'en suspendant, comme dans un premier temps, toute aide sociale. Mais aucuns frais de logement ne sauraient toutefois être pris en compte dans la mesure où on ne sait pas toujours exactement où elle vit. Dans ses contre-observations du 6 octobre 2022, la recourante maintient ses conclusions, soutenant pour l'essentiel que le forfait d'entretien accordé ne saurait faire l'objet d'aucune mesure de réduction. Elle indique toutefois bénéficier désormais d'un budget promis de CHF 900.- pour un éventuel nouveau logement et, par conséquent, avoir été invitée à rechercher un appartement pour elle seule. Elle se prévaut cependant de sa liberté d'établissement et de son droit à demeurer chez son oncle, cette solution étant même plus avantageuse que celle qui lui a été proposée au mois de septembre 2022, à savoir de résider dans un logement social appartenant à la Tuile, pour un loyer de CHF 700.- qui serait pris en charge, lui imposant des obligations de contrôle, tant de la part du service social que de la part des responsables de la Tuile. Un refus de sa part, dans ces conditions, ne saurait s'apparenter à un refus de collaborer. Dans ses ultimes remarques du 7 novembre 2022, la Commission sociale signale avoir demandé à plusieurs reprises à la recourante d'au moins officialiser son lieu de vie. Et dans les situations peu claires comme celle-là, il vaudrait mieux selon elle procéder à une réduction du forfait d'entretien plutôt qu'allouer une aide d'urgence. Le 28 novembre 2022, la recourante indique ne plus pouvoir payer ses factures d'assurance-maladie à cause de la réduction de son forfait d'entretien. Les écritures déposées postérieurement au second recours n'ont pas amené de nouvelles conclusions de la part de l'une ou l'autre des parties, la recourante se contentant, sur le fond, de faire observer que la Commission sociale semblait avoir finalement admis qu'elle vivait bien chez son oncle. Elle s'interroge par ailleurs, d'un point de vue formel, sur la recevabilité des observations à l'encontre de ses recours qui émanent, non pas de la Commission sociale intimée, mais du service social. La Commission sociale indiquait, toujours par l'entremise de son service social, avoir, dans sa deuxième décision, prolongé l'octroi du forfait d'entretien, certes réduit de 20%, à partir du mois de novembre 2022 et jusqu'au mois d'avril 2023. Elle confirmait ainsi que ledit forfait avait déjà été prolongé le 3 mai 2022, dans le sillage de sa première décision, ceci jusqu'à la fin du mois d'octobre 2022. Ainsi, le forfait d'entretien réduit aurait finalement été octroyé sans interruption depuis le mois de février 2022. D. La requête de mesures provisionnelles (605 2022 80) déposée à l'appui du premier recours et tendant au versement d'un forfait d'entretien non réduit ainsi qu'à la prise en charge de ses frais de logement durant toute la procédure a été rejetée le 1er juin 2022. A l'appui de cette décision, il avait notamment été relevé que les frais de logement paraissaient être actuellement assumés par un proche, en vertu du principe de subsidiarité

imputable à la recourante. E. Il y a lieu de relever également, en marge du contentieux, que la Commission sociale a signalé le cas de la recourante à la Justice de Paix, au regard des difficultés d'ordre psychologique que celle-ci semblait endurer. Tribunal cantonal TC Page 4 de 16 F. Il sera fait état du détail des arguments soulevés par les parties dans les considérants en droit du présent arrêt, dans lesquels seront également examinés leurs moyens de preuve.

1. Recevabilité – jonction de causes Selon l'art. 36 de la loi fribourgeoise du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc; RSF 831.0.1), les décisions sur réclamation sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal. La personne qui sollicite une aide sociale a qualité pour agir (art. 37 let. a LASoc). Interjeté dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative [CPJA; RSF 150.1]), la recourante étant par ailleurs valablement représentée, les deux recours sont recevables à la forme. Le Tribunal cantonal peut dès lors en examiner les mérites dans le cadre d'une jonction de causes, les décisions rendues traitant de la même, et unique, problématique juridique.

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.

3. Principe et étendue de l'aide sociale 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 Tribunal cantonal TC Page 5 de 16 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. Prise en charge des frais de logement Selon l'art. 11 de l'ordonnance cantonale du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (Ordonnance relative à l'aide matérielle; RSF 831.0.12), la couverture des besoins fondamentaux comprend, outre le montant forfaitaire mensuel pour l'entretien, les frais de logement (y compris les charges courantes) et les frais médicaux de base (y compris les frais dentaires de maintien) (al. 1). Le Service de l'action sociale prend en considération la situation du marché du logement de la région pour fixer les montants maximaux de loyer (al. 2).

5. Principe de subsidiarité – prestations rétroactives 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. 5.1. 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). 5.2. Le principe de subsidiarité comprend tout d'abord le principe de l'auto-prise en charge et il oblige le demandeur à entreprendre tout ce qui est en son pouvoir pour sortir d'une situation d'indigence par ses propres moyens ou pour supprimer cette situation. Entrent ici en ligne de compte, en particulier, l'utilisation du revenu ou de la fortune disponible ainsi que des propres capacités de travail. Subsidiairement au principe de l'auto-prise en charge, les prestations de l'aide sociale seront accordées à condition que toutes les prétentions de droit privé ou public du requérant aient été épuisées ou encore lorsque aucune prestation de tiers n'est versée. Entrent en ligne de compte, notamment: les prestations des assurances sociales, les obligations d'assistance relevant du droit de la famille, les prétentions découlant de contrats, les droits aux dommages et intérêts, les bourses (WOLFFERS, p. 78). Tribunal cantonal TC Page 6 de 16

5.3. Le 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 pas donner lieu à des prestations rétroactives même si, au moment de l'existence du besoin, un droit à l'aide sociale a existé (voir arrêts TC FR 605 2018 102 du 25 février 2019 consid. 3.2; 605 2014 204 du 2 décembre 2015; 605 2011 21 du 11 mars 2013; WOLFFERS, p. 81 et 141 s.). La prise en charge de dettes passées est néanmoins envisageable lorsque le non-paiement de celles-ci pourrait entraîner une nouvelle situation d'urgence à laquelle seule l'aide sociale serait en mesure de remédier (WIRZ, Habe ich Anspruch auf Sozialhilfe ?, in Beobachter, 3ème éd., 2006, p. 71; WOLFFERS, p. 81, 140 s., 170 et 184). 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; arrêt TF 8C\_866/2014 du 14 avril 2015 consid. 4.2.1). 5.4. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de récemment rappeler que l'aide avancée par des tiers pouvait également être exceptionnellement remboursée par l'aide sociale (arrêt TF du 14 novembre 2022, 8C\_21/2022, consid. 6.1.). Si la tierce personne a fourni sa prestation après le dépôt de la demande et en lieu et place de l'autorité d'aide sociale pour couvrir les besoins vitaux et personnels indispensables du requérant, il faut en effet examiner de plus près à quel titre et à quelles conditions elle est intervenue. Si elle a apporté son soutien financier à fonds perdu (p.ex. sous la forme d'une donation), celui-ci doit être pris en compte à titre de revenu dans le calcul des besoins du requérant. Par contre, si elle a prêté de l'argent à l'intéressé, c'est-à-dire elle a fourni son soutien avec l'intention d'être remboursée, ce prêt ne peut en

principe pas être pris en compte à titre de revenu du requérant (cf. WIZENT, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, p. 264 et 438 et les références). 6. Devoir de collaborer

Sous le titre « obligation de renseigner – demandeur », l’art. 24 LASoc concrétise le devoir de collaboration du demandeur d’aide, jugé primordial en droit social (arrêts TC FR 605 2018 26 du 4 février 2019 consid. 4, 605 2012 115 du 16 mai 2012, 605 2012 88 du 1er juin 2012). 6.1. Cette disposition légale prévoit notamment que la personne qui sollicite une aide matérielle est tenue d’informer le service social de sa situation personnelle et financière de manière complète et de produire les documents nécessaires à l’enquête (al. 1) et que le bénéficiaire d’aide doit informer sans délai le service social de tout changement de sa situation (al. 3), que le service social compétent est autorisé, dans le respect des principes de proportionnalité et de finalité, à faire signer une procuration l’autorisant à requérir des renseignements auprès des services de l’administration publique, des assurances et des tiers (al. 4) et, enfin que le demandeur, en cas de doute sur l’exactitude ou la véracité des renseignements fournis concernant sa situation personnelle et financière, doit délier du secret les services ou tiers nommément désignés afin de permettre aux Tribunal cantonal

TC Page 7 de 16 autorités d’aide sociale de récolter les informations à son sujet qui sont nécessaires à la détermination de son droit à l’aide matérielle (al. 5, 1ère partie). 6.2. Selon la jurisprudence, la maxime inquisitoire applicable dans la procédure en matière d’aide sociale ne dispense pas le requérant de l’obligation d’exposer les circonstances déterminantes pour fonder son droit. Son devoir de collaborer ne libère pas l’autorité compétente de son devoir d’établir les faits mais limite son obligation d’instruire, ce qui conduit à un déplacement partiel du fardeau de la preuve du côté des requérants d’aide sociale. Ceux-ci supportent le fardeau objectif de la preuve qu’ils sont en partie ou entièrement tributaires d’une telle aide en raison d’un manque de moyens propres. Le devoir de collaborer ne peut toutefois être soumis à des exigences trop grandes. C’est pourquoi on ne peut exiger des intéressés qu’ils fournissent des documents qu’ils n’ont pas ou qu’ils ne peuvent se procurer sans complication notable (arrêts TF 8C\_702/2015 du 15 juin 2016 consid. 6.2.1; 8C\_50/2015 du 17 juin 2015 consid. 3.2.1 et les références). 7. Réduction du forfait d’entretien – principe de proportionnalité Rien ne s’oppose à ce qu’une Commission sociale, en tant qu’autorité compétente pour octroyer ou supprimer l’aide matérielle, rappelle un bénéficiaire à ses devoirs généraux et spécifiques de collaboration fondés en particulier sur le principe de subsidiarité, cas échéant en l’avertissant qu’un non-respect de ces devoirs conduira à une réduction, voire à une suppression de l’aide. Ce système est du reste connu de la pratique en matière d’aide sociale. Dans le canton de Fribourg, les conditions d’une réduction du forfait d’entretien sont réglées à l’art. 10 de l’Ordonnance relative à l’aide matérielle. 7.1. Mais avant de prendre une telle mesure, l’autorité compétente doit avertir par écrit le bénéficiaire des conséquences précises de la persistance de son comportement. Dans le cas où le dossier est déjà ouvert et qu’une aide est déjà versée, elle ne peut supprimer les prestations qu’après avoir averti la personne concernée et respecté son droit d’être entendue (WOLFFERS, p. 189; MÖSCH PAYOT, "Sozialhilfemissbrauch?!", in HÄFELI, Das schweizerische Sozialhilfrecht, 2008, p. 307 et 311; normes de la Conférence suisse des institutions d’action sociale, CSIAS 12/15, p. A.8-1 et A.8- 3). Les prestations d’aide sociale peuvent, cas échéant, être réduites ou supprimées. 7.2. Avant de refuser l’octroi de prestations d’aide sociale ou de les supprimer, l’autorité compétente doit avertir par écrit le bénéficiaire des conséquences précises de la persistance de son comportement. Dans le cas où le dossier est déjà ouvert et qu’une aide est déjà versée, il n’est possible de supprimer les prestations qu’après avertissement et audition

de la personne concernée (WOLFFERS, p. 189; CSIAS, A.8-1 et A.8-3; cf.). Lorsqu'elle envisage la réduction ou le retrait des prestations de l'aide sociale, l'autorité veille aussi à ce que ces mesures n'affectent pas les proches du bénéficiaire des prestations (WOLFFERS, p. 190).

7.3. Toute réduction des prestations doit répondre au principe de la proportionnalité.

7.3.1. Le principe de proportionnalité comprend (a) la règle d'adéquation qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, (b) la règle de nécessité qui impose qu'entre plusieurs Tribunal cantonal TC Page 8 de 16 moyens adaptés, soit choisi celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés ainsi que (c) la règle de proportionnalité au sens étroit qui requiert de mettre en balance les effets de la mesure choisie sur la situation des personnes concernées avec le résultat escompté du point de vue du but visé (arrêt TF 2P.156/2005 du 17 octobre 2005; ATF 130 I 65 consid. 3.5.1; 128 II 292 consid. 5.1 et les arrêts cités).

7.3.2. Concernant son étendue, le forfait pour l'entretien peut être réduit de 5 à 30% pour une durée maximale de 12 mois (art. 10 al. 2 de l'Ordonnance relative à l'aide matérielle). Les réductions de 20 % et plus sont limitées à six mois et ne peuvent être prolongées sans une nouvelle évaluation (art. 10 al. 3 de l'Ordonnance précitée). Au terme d'un délai d'une année au plus, il faut vérifier si les conditions matérielles d'une réduction restent réunies. Si tel est le cas, la mesure peut être reconduite sous forme d'une nouvelle décision prolongeant la réduction pour 12 mois supplémentaires au maximum à chaque fois (cf. arrêt TC du 17 octobre 2019, dans la cause 605 2018 13).

8. Discussion préliminaire

Dans ses écritures, la recourante se prévaut de nombreux griefs. Or, il apparaît que certains de ceux-ci doivent d'emblée être écartés.

8.1. Prise en charge sociale rétroactive

La prise en charge sociale rétroactive demandée, à partir du mois d'octobre 2021, à savoir lorsque toute aide matérielle avait dans un premier temps été suspendue, ne saurait en principe entrer en ligne de compte. Sous un angle formel, la décision du 7 février 2022 ne se prononce pas sur la période entre le mois d'octobre 2021 et le mois de février 2022, de sorte que l'on devrait déclarer ce premier grief comme irrecevable : par ailleurs, la Commission sociale avait prononcé une décision de suspension le 16 novembre 2021, contre laquelle la recourante n'avait pas réclamé. Cela étant précisé, sur le fond, ce premier grief serait également écarté. Conformément en effet au principe de subsidiarité, voire d'auto-prise en charge, il y a lieu de considérer que la recourante est parvenue, par elle-même ou éventuellement grâce à l'aide de sa famille, à subvenir à ses propres besoins entre la suspension de l'aide matérielle et la reprise de celle-ci au mois de février 2022. Dans ses écritures à l'appui de ses recours, elle ne soutient pas que sa situation financière se serait dégradée durant ce laps de temps au risque de péjorer sa situation future, qui fait au demeurant désormais l'objet d'une prise en charge sociale à l'étendue certes litigieuse, mais au principe confirmé et plusieurs fois prolongé. Si l'on se réfère aux allégués de la Commission sociale du 22 février 2023, qui n'ont pas été contestés par la recourante, en vertu d'une première prolongation déjà prononcée au mois de mai 2022, le forfait d'entretien litigieux aurait en effet été accordé sans interruption depuis le mois de février 2022. Tribunal cantonal TC Page 9 de 16

La recourante n'allègue par ailleurs pas avoir dû contracter de dette auprès d'un tiers au titre spécifique de l'avance d'une aide matérielle, susceptible d'éventuellement ouvrir le droit à une prise en charge rétroactive exceptionnelle.

8.2. Domicile

La question de principe du domicile sur le territoire communal, largement débattue par les parties en procédure administrative parce qu'elle avait valu à la recourante une suspension provisoire de toute aide matérielle, et sur laquelle elle revient une nouvelle fois dans le cadre de son recours, semble avoir été concrètement réglée. Un forfait d'entretien a en effet à nouveau été alloué depuis le mois de février 2022, cela en dépit même des doutes subsistant quant à

l'exactitude de la situation de son lieu de vie. Quoi qu'il en soit, la reprise du versement d'un forfait d'entretien, fût-il réduit, scelle cet aspect du litige, la Commission sociale admettant par là-même implicitement le principe du domicile de la recourante sur le territoire communal, c'est-à-dire au domicile son oncle, où la Poste confirme du reste que le courrier qu'on y adresse à la recourante lui parvient. Partant, la Commission sociale ne la considère plus, comme cela avait pu être le cas au départ, comme une personne sans domicile fixe à qui l'on ne pourrait octroyer qu'une seule aide d'urgence. 9. Litige Deux questions demeurent litigieuses au fond. D'une part, la réduction du forfait d'entretien pour divers manquements et notamment pour le défaut de collaborer au sujet de la localisation exacte du lieu de vie. D'autre part, la non-prise en compte des frais de logement. Si la recourante ne formule aucune conclusion formelle concernant ce second point, il n'en demeure pas moins qu'elle conclut à l'annulation des décisions ainsi qu'à l'octroi d'une aide matérielle « non réduite » et l'on peut se demander, au vu de la maxime d'office, si elle ne conteste pas également la non-prise en charge de ses frais de logement au domicile de son oncle. A côté de cela, la recourante soulève encore certains griefs au plan formel. Elle se plaint, dans un premier temps, de l'absence d'indication de la composition de la Commission sociale et s'étonne, dans un second temps, que certaines des écritures déposées en cours de procédure émanent du service social et non de la Commission sociale intimée. Tout ceci ayant été précisé, qu'en est-il ? 10. Situation personnelle de la recourante – demandes d'aide sociale Il ressort de l'ensemble des décisions précédemment rendues par la Commission sociale intimée et figurant à son dossier que la recourante, née en 1969, a sollicité pour la première fois une aide financière en avril 2018, après la séparation d'avec son compagnon avec qui elle avait vécu plus de Tribunal cantonal TC Page 10 de 16 trente ans : elle ne parvenait plus à s'acquitter du loyer de son logement de 4 pièces et demi dans lequel elle demeurait avec sa grand-mère, cette dernière au bénéficiaire de prestations complémentaires. Une aide matérielle lui avait alors été octroyée pour une durée de six mois. 10.1. Elle avait par la suite entamé une mesure d'insertion professionnelle à la fin du mois d'août 2018, comme vendeuse chez C.\_\_\_\_\_. 10.2. Au mois de septembre 2018, la Commission sociale avait appris qu'elle percevait des dons de proches pour le paiement de son loyer et l'aide matérielle lui avait été provisoirement suspendue jusqu'à réception de plus amples renseignements de sa part. Elle avait alors admis avoir utilisé les prestations complémentaires de sa grand-mère depuis le mois de juillet 2018. Par décision du 18 octobre 2018, confirmée sur réclamation le 19 décembre 2018, une réduction du forfait d'entretien de 20% a été prononcée pour six mois, assortie d'une obligation de rembourser la somme de CHF 1'444.50 perçue à tort, par tranches de CHF 113.- encore mensuellement déduites sur le forfait durant douze mois. 10.3. Au mois de janvier 2019, elle avait encore été avertie parce qu'elle ne collaborait pas pleinement dans le cadre de la mesure d'insertion professionnelle, une injonction lui étant faite de se présenter au lieu de l'exercice de la mesure le lundi suivant, ceci durant les trois prochains mois à un taux d'occupation de 50%. 10.4. Elle a demandé et obtenu la prolongation de l'aide matérielle au mois de décembre 2019 pour la durée de six mois, ainsi que la couverture de frais de location de CHF 200.- d'une cave faisant alors office de garde-meuble. Cette double prise en charge sociale a une nouvelle fois été prolongée le 1er juillet 2020. 10.5. A la fin de l'été 2020, la Commission sociale a appris que la recourante utilisait une partie du salaire touché dans le cadre de l'exercice de la mesure d'insertion professionnelle pour rembourser ses dettes de « carte de crédit » plutôt que pour subvenir à son entretien personnel et elle a dès lors prononcé un avertissement à l'encontre de cette dernière le 15 septembre 2020. Il lui était par ailleurs

enjoint de chercher un logement et de résilier le contrat de location de la cave. Par décision du 14 décembre 2020, l'aide matérielle a été prolongée, mais pas la couverture des frais de location de la cave. 10.6. La recourante a été avertie une nouvelle fois le 13 janvier 2021 pour n'avoir pas expliqué en quoi consistaient les « frais extraordinaires » acquittés avec les excédents de son salaire à la fin de l'été 2020 : elle était invitée à « radicalement » changer de comportement, contraire à son obligation de collaborer, faute de quoi une réduction de 20% du forfait d'entretien serait à nouveau prononcée. Par décision sur réclamation du 23 février 2021, la Commission sociale a prononcé dite nouvelle « sanction », pour la durée de six mois, la mesure d'insertion professionnelle n'étant par ailleurs pas reconduite, compte tenu d'un bilan négatif et de la non-atteinte de la majorité des objectifs. Tribunal cantonal TC Page 11 de 16 10.7. Une enquête domiciliaire étant entretemps parvenue à la conclusion que la recourante ne vivait pas à l'adresse qu'elle avait indiquée, à savoir chez son oncle, mais plus probablement chez sa mère domiciliée pour sa part à D. \_\_\_\_\_, l'aide matérielle a été provisoirement suspendue le 4 octobre 2021. Une décision formelle de suspension de l'aide matérielle a été rendue le 16 novembre 2021, la recourante n'étant plus considérée comme domiciliée sur la commune. Elle était toutefois informée de son droit à percevoir une aide d'urgence. 10.8. La Commission sociale a finalement consenti à lui octroyer une aide matérielle sous la forme d'un forfait réduit de 20%, mais sans toutefois prendre en charge ses frais de logement. C'est cette première décision du 7 février 2022, confirmée sur réclamation le 22 mars 2022, qui fait l'objet du présent litige. Elle aurait par la suite été implicitement confirmée le 2 mai 2022. Puis, après cela, une nouvelle fois par la seconde décision sur réclamation querellée. 11. Réduction du forfait d'entretien En substance, la recourante conteste avoir commis tout manquement susceptible de donner matière à réduction de l'aide matérielle accordée. Il ressort de la motivation de la première décision, comme des écritures déposées par les parties, que ce qui est reproché à la recourante, c'est en fait la violation de son obligation de collaborer et de renseigner : ses propos peu clairs auraient instillé un doute concernant la localisation exacte de son domicile ce qui aurait compliqué la prise de décision. 11.1. Les propos et déclarations de la recourante n'ont pas toujours été très clairs. Elle a certes régulièrement soutenu qu'elle logeait chez son oncle, domicilié pour sa part sur le territoire communal, avec lequel elle aurait passé un contrat de sous-location. Elle recevrait son courrier postal à cette adresse. Pour autant, la Poste a indiqué qu'elle disposait également d'une adresse au lieu de domicile de sa mère, située sur la Commune voisine. On peut ainsi d'emblée imaginer qu'elle ait pu communiquer la première adresse à des fins administratives, et la seconde à des fins privées. A côté de cela, elle a admis dormir parfois chez sa mère. Et d'autre fois chez des amis. A première vue, il s'agit là de déclarations contradictoires. 11.2. Un rapport d'enquête du 1er octobre 2021 est parvenu à la conclusion qu'elle ne résidait pas chez son oncle, mais bien plus probablement chez sa mère. Tribunal cantonal TC Page 12 de 16 Sa présence chez son oncle n'a en tous les cas jamais pu être attestée ni le matin, ni le soir. Lorsque les enquêteurs se sont présentés à elle, au sortir d'une rencontre avec les services sociaux, la recourante a dans un premier temps semblé vouloir s'opposer à une telle visite. Elle n'y a consenti qu'après avoir appelé son oncle, qui est venu la retrouver pour, selon ce que les enquêteurs ont cru comprendre, lui donner les clés du logement. Dans l'appartement, ils n'auraient trouvé aucune affaire personnelle de la recourante dans la chambre censée être la sienne, mais toutefois décorée de jouets d'enfants. Elle aurait allégué que ses sous-vêtements se trouvaient dans une commode située dans la chambre de son oncle, et que ses autres affaires seraient dans un garde-meuble située dans la cave qu'elle louait. Une

seule brosse à dents se trouvait sur le bord du lavabo de la salle de bains, mais la recourante indique dans ses écritures qu'il aurait suffi d'ouvrir le meuble-miroir pour y trouver sa trousse de maquillage. Dans la mesure où elle accompagnait ce jour-là les enquêteurs, elle aurait pu la leur montrer. Dans leur visite, les enquêteurs n'ont enfin trouvé aucuns documents administratif personnels susceptibles de faire penser qu'elle résidait bien dans cet appartement. La valeur probante de ce rapport ne saurait être mise en cause, sur le seul principe, la recourante ne soutenant ni ne prouvant qu'il aurait été orienté dans le but de lui porter préjudice. Sur la base des explications peu crédibles de la recourante, force est d'admettre que l'on peut en effet à tout le moins nourrir des doutes concernant le fait qu'elle vive effectivement dans l'appartement de son oncle. 11.3. On fera encore remarquer, sur ce point, les antécédents de la recourante. Elle avait à l'époque notamment omis de déclarer qu'elle bénéficiait des prestations complémentaires de sa grand-mère rentrée au pays. Il y a donc lieu d'appréhender ses déclarations avec circonspection. Celles-ci auraient été susceptibles d'induire la Commission sociale en erreur. Sous cet angle, on pouvait dès lors retenir une violation de son obligation de collaborer. Ayant été avertie à plusieurs reprises, par courrier, ses prestations pouvaient être réduites pour ce seul motif. 11.4. Se pose enfin la question de la proportionnalité de cette réduction finalement opérée sur le forfait d'entretien. Le respect du principe de la proportionnalité se mesurant à l'aune de la décision la plus appropriée à rendre au moment de prononcer une limitation des prestations, l'on peut en l'espèce entendre les explications de la Commission sociale. Tribunal cantonal TC Page 13 de 16 Là où elle aurait été en droit, faute de l'existence établie d'un domicile sur le territoire communal, de refuser toute aide matérielle ou de transmettre le dossier de la recourante à l'Etat de Fribourg pour allocation d'une seule aide d'urgence compte tenu d'un statut de sans domicile fixe, elle a décidé de « faire un geste », au vu notamment de la présence possible de troubles d'ordre psychique chez la recourante. Celle-ci se voit donc recevoir une prestation supplémentaire à ce qu'elle aurait pu percevoir. Prestation supplémentaire par ailleurs prolongée sans interruption depuis le mois de février 2022. Sous cet angle, elle ne saurait ainsi trouver matière à se plaindre d'une atteinte à ses droits, qui aurait été causée par une décision ne respectant pas le principe de proportionnalité. 11.5. La prolongation, à plusieurs reprises, de cette solution plus favorable à la recourante, ne prête pas non plus le flanc à la critique. La Commission sociale a procédé, comme elle le devait, au réexamen de la situation personnelle de la recourante avant de confirmer et de prolonger l'octroi du forfait réduit. Celle-ci reconnaît du reste, dans ses écritures, avoir été invitée à trouver un nouveau logement dont la prise en charge du loyer lui aurait même été garantie : elle déclare toutefois explicitement être opposée à une telle solution, laissant notamment entendre qu'elle désire rester libre et ne pas être soumise à un contrôle de la part des services sociaux. Cette attitude peut tout aussi bien se lire comme une nouvelle violation de son obligation de collaborer, susceptible, en soi, de justifier une réduction de son forfait d'entretien. Quoi qu'il en soit, la décision d'octroyer un forfait réduit peut être confirmée, pour l'ensemble des considérations qui précèdent. 12. Frais de logement Il a ainsi été juridiquement retenu que la recourante logeait bien chez son oncle. On peut admettre cet état de fait, favorable à la recourante, comme on vient de le dire. Cet oncle étant un proche membre de sa famille, tout donne à penser que cette solution matérialise dans les faits l'application du principe de subsidiarité imputable à la recourante. Cela a du reste déjà été précisé dans la décision de rejet de la requête de mesures provisionnelles (605 2022 80). On imagine assez mal l'oncle, au demeurant locataire et non propriétaire du logement, introduire une poursuite pour exiger de sa nièce le paiement du sous-loyer. Au vu des

conditions d'accueil plus que douteuses proposées à cette dernière, si l'on se réfère au rapport d'enquête, cette démarche serait particulièrement mal venue de sa part. La prise en charge sociale des frais de logement chez l'oncle ne sachant ainsi entrer en ligne de compte, les décisions sont également confirmées sur ce second point. Tribunal cantonal TC Page 14 de 16

13. Autres griefs formels La recourante soulève encore des griefs formels. 13.1. Elle critique notamment le fait que la composition des membres de la Commission sociale ne lui a pas été communiquée. Elle invoque l'impossibilité pour elle, dans ces conditions, de se prévaloir d'un éventuel motif de récusation. Ce premier grief formel de pur principe doit être écarté, la recourante ne donnant aucune raison de croire en l'existence d'un quelconque motif de récusation permettant d'envisager l'hypothèse que l'un ou l'autre des membres de la Commission sociale puisse nourrir des préventions à son égard. Par ailleurs, la composition ordinaire de la Commission sociale peut être consultée par une simple recherche sur le net. 13.2. Elle laisse enfin également entendre que les écritures de la Commission sociale seraient entachées d'un vice formel parce que le service social se serait déterminé à la place de celle-ci. Dans la mesure où la Cour de céans dispose d'un large pouvoir d'examen et qu'elle est amenée à devoir trancher sur la base du dossier, dont l'essentiel des pièces ont bien été récoltées par le service social sur délégation de la Commission sociale, on peut s'interroger sur la pertinence de ce dernier grief formel, qui doit à son tour être écarté. D'autant plus que, sur le fond, la recourante a régulièrement été invitée à se prononcer sur les écritures de l'administration communale, son droit d'être entendue ne sachant à l'évidence avoir été lésé.

14. Résumé et synthèse Au vu de tout ce qui précède, les deux recours apparaissent comme entièrement infondés et doivent être rejetés. Les deux décisions querellées sont par conséquent confirmées. Il n'en demeure pas moins que la situation actuelle ne saurait être qualifiée d'idéale. Le service social émet en effet l'hypothèse, également possible, que la recourante dormirait dans la cave servant de garde-meuble où seraient encore entreposées ses affaires personnelles. Une telle situation de précarité ne serait tout simplement pas acceptable du point de vue de la dignité. La recourante aurait dès lors tout intérêt à consentir à rechercher plus activement un logement sur le territoire communal, avec le soutien, l'appui et les garanties éventuelles à fournir au futur bailleur que la Commission sociale paraît disposée à lui prodiguer. Tribunal cantonal TC Page 15 de 16

Au vu des circonstances, pour sortir la recourante de cette situation de précarité, des solutions pourraient même être trouvées concernant la question des frais de déménagement.

15. Frais de justice – assistance judiciaire 15.1. La Cour renonce à percevoir des frais de justice auprès de la recourante qui succombe. 15.2. Concernant sa demande d'assistance judiciaire, celle-ci peut être accordée et le mandataire de la recourante désigné défenseur d'office, au vu notamment de la situation de précarité dans laquelle elle se trouve, ainsi que des troubles possiblement psychiques dont elle serait atteinte, qui lui ont valu d'être présentée à la Justice de Paix et qui justifiaient qu'elle soit assistée par un mandataire professionnel. La liste de frais produite par son mandataire en date du 7 octobre 2022 fait état de 1'570 minutes de travail, ce qui correspond à 26 heures de travail effectuées dans le cadre du premier recours. A quoi s'ajoute des débours de CHF 157.-. Le mandataire a encore effectué quelques opérations dans le cadre du second recours. Quoiqu'il en soit, certaines des opérations effectuées paraissent excessives dans leur durée : ainsi, les 480 minutes de travail pour rédiger des contre-observations à l'encontre d'observations brièvement motivées et se référant pour l'essentiel au dossier. Dans l'ensemble, beaucoup de contestations ont constitué des contestations de principe, générant pour le mandataire un travail que les décisions contestées n'étaient en soi pas susceptibles

de causer. Dans ces conditions, l'indemnité de partie sera allouée sur la base d'un forfait réduit. Une quinzaine d'heures de travail s'avéraient au final strictement nécessaires pour le traitement d'une telle affaire, les griefs soulevés à l'appui du premier recours pouvant par ailleurs être repris à l'encontre de la seconde décision. Ces 15 heures sont indemnisées au tarif horaire de l'assistance judiciaire, à savoir CHF 180.-. C'est ainsi un montant de CHF 2'700.- qui sera alloué. Avec les débours, pour un montant total de CHF 2'857.-. A cela s'ajoute encore une TVA de 7,7% (CHF 220.-), pour un montant total de CHF 3'077.-. Cette indemnité est entièrement prise en charge par l'Etat. Tribunal cantonal TC Page 16 de 16 la Cour arrête : I. Les causes 605 2022 78 et 605 2023 16 sont jointes. II. Les deux recours sont rejetés. III. Il n'est pas perçu de frais de justice. IV. Les deux requêtes d'assistance judiciaire 605 2022 79 et 605 2023 17 sont admises. V. Me Paolo Ghidoni est désigné défenseur d'office. VI. L'indemnité de défenseur d'office CHF 3'077.- (débours de 157.- et TVA de CHF 220.- compris) est allouée à Me Paolo Ghidoni. Elle est mise à la charge de l'Etat. VII. 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 27 mars 2023/mbo Le Président Le Greffier-stagiaire

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