

FR_GERICHTE 605 2024 26 vom 16. Oktober 2024

FR Kantonsgericht, 2024-10-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2024_26

FR: FR_GERICHTE 605 2024 26 du 16 octobre 2024

IT: FR_GERICHTE 605 2024 26 del 16 ottobre 2024

Regeste

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

Erwägungen

E. 11

octobre 2023 (dossier administratif ch. 2.8). Il a indiqué qu'il allait recourir contre la décision sur opposition du 8 novembre 2023 confirmant la décision par laquelle le SPE l'avait désinscrit de l'assurance-chômage. Il a précisé à cet égard qu'il n'avait pas renoncé à un placement, que les horaires fixés par l'employeur lui convenaient, qu'il n'avait pas fixé des conditions rendant impossible son engagement et qu'il avait au contraire démontré à l'employeur qu'il pouvait assurer une activité sous la forme demandée, soit deux journées et une demi-journée par semaine, même s'il était délicat de solutionner deux rendez-vous pour sa mère. F. Comme il l'avait annoncé dans sa réclamation en matière d'aide sociale, le recourant a déposé le 1er décembre 2023 un recours auprès du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition confirmant sa désinscription de l'assurance-chômage (cause 605 2023 222). Il a conclu, sous suite de débours, à ce que sa qualité de demandeur d'emploi à 50% lui soit restituée telle qu'elle l'était avant la décision initiale du 12 septembre 2023. A l'appui de son recours, il a réaffirmé n'avoir jamais renoncé à un placement, niant toute injonction ou attitude fautive de sa part qui aurait fait échouer une réelle opportunité de retrouver une occupation. Il a expliqué avoir signalé au chef de E._____, lors de l'entretien qui s'était déroulé dans les locaux dudit service le 7 septembre 2023, que son agenda était occupé par les rendez-vous médicaux de sa mère âgée et malade qu'il accompagne, mais que ces rendez-vous pouvaient être déplacés au choix des journées de travail qui lui seraient proposées, à l'exception de deux rendez-vous fixés le 29 septembre 2023 et d'un troisième, le 21 novembre 2023. Il a ajouté avoir démontré au chef de E._____, « agenda en main », sa disponibilité totale à raison de trois jours et demi par semaine, tout en soulignant que ce dernier ne lui avait fait aucune proposition de planning horaire lors de l'entretien. G. Par décision sur réclamation du 13 décembre 2023 notifiée par courrier du 20 décembre 2023 (dossier administratif ch. 2.12), la Commission sociale a confirmé sa décision de réduction de l'aide matérielle du 11 octobre 2023. Prenant acte de la décision sur opposition précitée confirmant sa désinscription de l'assurance-chômage, elle a considéré que le recourant avait manqué à son devoir de collaboration active en tant que demandeur d'emploi, de telle sorte qu'une décision de « sanction » s'imposait. Elle a précisé que si le Tribunal cantonal donnait raison au recourant dans la procédure de recours en matière d'assurance-chômage, elle annulerait sa propre décision. Le 25 janvier 2024, le recourant a interjeté seul recours contre la décision sur réclamation du

E. 13

décembre 2023 confirmant la réduction de l'aide matérielle pour les mois de décembre 2023 à février 2024, jusqu'à droit connu dans la cause 605 2023 222 concernant l'assurance-chômage. Par courrier du 11 avril 2024, le recourant a contesté la suspension de la procédure, demandant qu'elle soit reprise et que les « sanctions » prises à son égard soient immédiatement annulées. Par ordonnance du 17 avril 2024, le Président de la Cour a maintenu la suspension de la procédure, en indiquant que la procédure de recours relative à l'assurance-chômage (cause 605 2023 222) serait traitée prioritairement. L. Le 30 avril 2024, agissant désormais par F. _____, conseiller juridique, le recourant a déposé une requête de mesures provisionnelles auprès de la Cour (cause 605 2024 107). Il demande qu'il soit ordonné à la Commission sociale de suspendre immédiatement les « sanctions » prononcées à son égard le 11 octobre 2023 et le 31 janvier 2024, jusqu'à droit connu sur le fond. Il relève, accessoirement, que la Commission sociale n'a pas retiré l'effet suspensif à une réclamation ou à un recours contre sa décision du 31 janvier 2024. M. Par décision du 1er mai 2024 notifiée par courrier du 29 mai 2024 (dossier administratif ch. 2.35), la Commission sociale a rejeté la réclamation déposée le 14 mars 2024 contre la deuxième décision de réduction du 31 janvier 2024. Elle a par ailleurs retiré l'effet suspensif à un éventuel recours. Elle a retenu pour l'essentiel qu'une nouvelle inscription à l'ORP n'interférerait en rien avec la procédure de recours contre la décision de désinscription et qu'au contraire elle maximiserait ses chances de réinsertion.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 15 N. Par décision du 1er mai 2024 notifiée par courrier du 15 mai 2024 (dossier administratif ch. 2.31), la Commission sociale a par ailleurs prononcé une troisième « sanction » à l'égard du recourant, sous la forme d'une réduction de 30% du forfait d'entretien à partir du 1er octobre 2024 pour une durée de douze mois, « si les conditions matérielles de la réduction demeurent remplies ». Elle a constaté que le recourant ne s'était pas réinscrit à l'ORP, alors qu'une telle réinscription n'entraverait pas la procédure judiciaire en cours. Cette troisième décision de réduction a toutefois été annulée par décision rendue sur réclamation le 26 juin 2024, notifiée par courrier du 3 juillet 2024 (dossier administratif ch. 2.38, 2.41). O. Par arrêt TC FR 605 2023 222 du 28 mai 2024, la Cour a admis le recours contre la décision sur opposition du 8 novembre 2023 confirmant la désinscription du recourant de l'assurance- chômage. Elle a annulé cette décision et réintégré celui-ci dans son statut de demandeur d'emploi à partir du 12 septembre 2023. Elle a retenu en substance que le recourant avait certes eu en septembre 2023 un comportement perçu comme hésitant qui avait fait échouer l'opportunité d'un engagement pour une durée déterminée de trois mois dans le cadre d'une mesure cantonale de réinsertion professionnelle, mais que ce comportement ne pouvait pas être interprété comme un renoncement à trouver un emploi, qui aurait justifié sa désinscription du chômage. P. Le 4 juin 2024, agissant toujours par son avocat, la Commission sociale s'est déterminée sur la requête de mesures provisionnelles du 30 avril 2024, concluant à son rejet. Elle a par ailleurs déposé une requête de retrait de l'effet suspensif (cause 605 2024 108) au recours du 25 janvier 2024 contre la décision sur opposition confirmant la réduction du forfait d'entretien du recourant pour les mois de décembre 2023 à février 2024. Q. Par ordonnance du 10 juin 2024 faisant référence à l'arrêt précité, la procédure de recours relative à la réduction du forfait d'entretien du recourant pour les mois de décembre 2023 à février 2024 a été reprise. La Commission sociale a été invitée à déposer ses observations en prenant en compte la motivation qui a conduit à l'admission du recours en matière d'assurance- chômage. R. Le 1er juillet 2024, par mémoire signé par son conseiller juridique, le recourant a interjeté recours auprès du Tribunal cantonal contre la deuxième

décision sur réclamation, datée du 1er mai 2024 et confirmant la réduction du forfait d'entretien pour une durée de 6 mois dès le 1er mars 2024 (cause 605 2024 114). Sous suite de frais et dépens, il conclut principalement à ce que la décision sur réclamation soit annulée et à ce que les montants retenus jusqu'alors à titre de « sanction » lui soient versés sans délai, majorés de l'intérêt moratoire. Il demande également à la Cour de suspendre la procédure jusqu'à droit connu dans la cause 605 2024 26 relative à la première décision de réduction et de restituer l'effet suspensif à son recours (cause 605 2024 115). Pour l'essentiel, il se réfère à l'arrêt précité du 28 mai 2024 par lequel la Cour a retenu qu'il était réintégré dans son statut de demandeur d'emploi qui était le sien avant la décision de désinscription du 12 septembre 2023. Il en déduit que la décision attaquée, confirmant la réduction du forfait d'entretien d'aide sociale au motif qu'il refusait de s'inscrire à l'assurance-chômage, est nulle. Subsidiairement, il conteste la quotité de la « sanction » prononcée, en raison de son caractère disproportionné. S. S'agissant de la réduction du forfait d'entretien pour les mois de décembre 2023 à février 2024, par courrier du 3 juillet 2024 notifié directement au recourant, faisant référence à l'arrêt précité du 28 mai 2024 en matière d'assurance-chômage, la Commission sociale a indiqué que « la décision

Tribunal cantonal TC Page 6 de 15 de sanction du 11 octobre 2023 [était] maintenue ». Elle a relevé que la Cour a certes admis le maintien de l'inscription à l'ORP depuis septembre 2023, mais qu'elle a également reconnu que l'attitude du recourant lors de l'entretien avec l'employeur potentiel a valu qu'il ne soit pas retenu pour la mesure de réinsertion. Elle a ajouté qu'il s'agissait d'une attitude répétée qui avait déjà valu au recourant un avertissement du Service social le 27 avril 2023 (dossier administratif ch. 2.43). Puis, dans ses observations du 18 juillet 2024 adressées à la Cour relatives au recours contre la décision sur opposition confirmant la réduction du forfait d'entretien pour les mois de décembre 2023 à février 2024 (cause 605 2024 26), la Commission sociale conclut au rejet du recours. Elle maintient que le recourant a renoncé à un emploi. Se référant une nouvelle fois à l'arrêt précité du 28 mai 2024 en matière d'assurance-chômage, elle souligne que la Cour y a retenu que, par son comportement, le recourant a manqué l'occasion de décrocher un poste de travail qui s'offrait à lui et qui lui aurait pourtant permis, au minimum pendant les 3 mois du contrat de mesures de réinsertion proposé, de préparer sa réinsertion sur le marché de l'emploi. Se déterminant sur ces observations le 26 août 2024, le recourant a maintenu ses conclusions en développant son argumentation. T. S'agissant de la réduction du forfait d'entretien pour une durée de 6 mois dès le 1er mars 2024, par décision du 26 juin 2024, notifiée directement au recourant par courrier du 3 juillet 2024, la Commission sociale a indiqué avoir « décidé d'annuler sa décision du 31 janvier 2024 » et de la remplacer par une nouvelle « sanction » sous la forme d'une réduction de 30% du forfait d'entretien du 1er mars 2024 au 31 août 2024, désormais motivée comme suit: « La Commission sociale vous a demandé par deux fois de vous inscrire à l'ORP afin de bénéficier du suivi et de leurs prestations. Sur notre demande, vous nous avez transmis vos recherches d'emploi pour la période de septembre 2023 à mai 2024. Nous constatons qu'en terme de qualité et de quantité elles sont insuffisantes. » (dossier administratif ch. 2.44). Cela étant, dans les causes 605 2024 114 et 115 relatives au recours déposé le 1er juillet 2024 contre la décision sur opposition confirmant la décision du 31 janvier 2024 de réduction du forfait d'entretien pour une durée de 6 mois, la Commission sociale n'a pas donné suite à l'ordonnance du 3 juillet 2024 lui impartissant un délai échéant le 19 août 2024 pour se déterminer sur la requête de restitution de l'effet suspensif et sur la requête de suspension de procédure, ainsi que pour déposer ses observations sur le fond. U. Aucun

autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties. Par courrier du 19 septembre 2024, le Juge délégué à l'instruction a indiqué que la Cour statuerait à bref délai dans les causes 605 2024 26 et 605 2024 114. Sur demande du Juge délégué à l'instruction, par courrier du 25 septembre 2024, F. _____, conseiller juridique, a produit sa liste de frais. Par courrier du 27 septembre 2024, le Juge délégué a invité le recourant à régulariser son recours du 1er juillet 2024 (cause 605 2024 114) en le signant de sa main, eu égard à la règle selon laquelle seules les personnes autorisées à exercer la profession d'avocat peuvent agir dans les affaires portées devant le Tribunal cantonal. Par courrier du 1er octobre 2024, le recours du 1er juillet 2024 a été régularisé dans ce sens.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 15 V. Il sera fait état du détail des arguments des parties dans les considérants de droit du présent arrêt pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. Procédure 1.1. A teneur de l'art. 36 de la loi cantonale 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. Le recourant est le destinataire des deux décisions attaquées et il a un intérêt digne de protection à ce qu'elles soient annulées ou modifiées. Le recours du 25 janvier 2024 contre la décision sur réclamation du 13 décembre 2023, signé par le recourant, et le recours du 1er juillet 2024 contre la décision sur réclamation du 1er mai 2024, signé par F. _____, conseiller juridique, et régularisé par courrier du 1er octobre 2024, ont par ailleurs été interjetés selon les formes légales et dans le délai prescrit (art. 76 et 79 à 81 du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA, RSF 150.1). Ils sont ainsi recevables. 1.2. Les deux recours portant sur des décisions sur réclamation successives relatives à la réduction de forfaits mensuels d'entretien en matière d'aide sociale à l'égard du même bénéficiaire et pour des motifs similaires, les causes 605 2024 26 et 605 2024 114 sont jointes, en application de l'art. 42 al. 1 let. b CPJA. 1.3. A teneur de l'art. 85 CPJA, dès le dépôt du recours, le pouvoir de traiter l'affaire qui en est l'objet passe à l'autorité de recours (al. 1). Toutefois, l'autorité intimée peut, jusqu'à l'envoi de ses observations au mémoire de recours, modifier ou annuler la décision attaquée. Elle notifie sans délai sa nouvelle décision aux parties et en donne connaissance à l'autorité de recours (al. 2). L'autorité de recours continue à traiter le recours dans la mesure où la nouvelle décision ne l'a pas rendu sans objet. Un nouvel échange d'écritures a lieu lorsque la nouvelle décision repose sur un état de fait notablement modifié ou crée une situation juridique sensiblement différente (al. 3). Il a été vu ci-dessus (partie en fait, let. T) que, suite au recours déposé le 1er juillet 2024 contre sa décision sur réclamation du 1er mai 2024 confirmant sa décision du 31 janvier 2024 de réduction de 30% du forfait d'entretien du recourant pour une durée de 6 mois dès le 1er mars 2024, la Commission sociale a notifié au recourant par courrier du 3 juillet 2024 une nouvelle décision rendue le 26 juin 2024. Il est constaté que, dans son dispositif, cette nouvelle décision est identique à la décision initiale du 31 janvier 2024, respectivement à la décision sur réclamation du 1er mai 2024 qu'elle annule et remplace, de telle sorte que sa notification n'a à l'évidence pas rendu le recours sans objet. Certes, cette nouvelle décision repose sur une motivation et des faits sensiblement différents, à savoir des recherches d'emploi insuffisantes pour la période de septembre 2023 à mai 2024 (voir également dossier administratif ch. 7.17 et 7.19). Cette façon de procéder de la Commission sociale, à savoir le fait de rendre une décision sur réclamation le 1er mai 2024, tout en entreprenant de nouvelles mesures d'instruction sous l'angle du nombre de recherches d'emploi durant la période concernée, puis de rendre et notifier une nouvelle

Tribunal cantonal TC Page 8 de 15 décision concernant la même période d'aide sociale après le dépôt du recours, s'avère hautement problématique du point de vue de l'effet dévolutif du recours et du droit d'être entendu du recourant. Vu l'issue du recours, il est toutefois renoncé à un nouvel échange d'écritures dans la cause 605 2024 114. 1.4. Dans son recours du 1er juillet 2024, le recourant a requis la suspension de la procédure, au sens de l'art. 42 al. 1 CPJA, jusqu'à droit connu dans la cause 605 2024 26. La Commission sociale ne s'est pas déterminée sur cette question dans le délai imparti. Vu l'arrêt rendu ce jour dans la cause 605 2024 114, la suspension de la procédure ne se justifie pas. 2. Règles générales relatives à l'aide sociale 2.1. Selon l'art. 12 de la Constitution fédérale (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. 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. 2.2. La LASoc régit l'aide sociale accordée par les communes et l'Etat aux personnes domiciliées, séjournant ou de passage dans le canton (art. 1 al. 1 LASoc). Elle a pour but de favoriser l'autonomie et l'intégration sociale de la personne dans le besoin (art. 2 LASoc). Une personne est considérée dans le besoin lorsqu'elle éprouve des difficultés sociales ou lorsqu'elle ne peut subvenir à son entretien, d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens (art. 3 LASoc). 2.3. 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). 2.4. 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. Cette disposition affirme le principe de la subsidiarité de l'aide sociale. 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,

Tribunal cantonal TC Page 9 de 15 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 (WOLLFERS, p. 78). 3. Règles relatives au devoir de collaboration et à la réduction du forfait d'entretien 3.1. Le bénéficiaire de l'aide sociale a le devoir de faire tout son possible pour atténuer sa situation de besoin, voire l'éliminer. Cela découle d'abord du principe de réciprocité qui est au centre des mesures destinées à favoriser l'intégration sociale et l'insertion professionnelle et qui implique que la personne demandant l'aide sociale doit fournir une contreprestation, dans son propre intérêt

et dans l'intérêt de la collectivité. Ce devoir de tout mettre en œuvre pour remédier à la situation de besoin implique également un devoir de collaboration avec les autorités, jugé primordial en droit social (arrêts TC FR 605 2019 27 du 15 avril 2019 consid. 4.2, 605 2018 26 du 4 février 2019 consid. 4 et les références). 3.2. Dans le cadre de la délégation prévue à l'art. 22a LASoc, l'art. 10 de l'ordonnance cantonale du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (RSF 831.0.12; ci-après l'ordonnance) contient des règles prévoyant la réduction – voire la suppression – de l'aide matérielle au titre de « sanction ». Il en ressort notamment que l'aide matérielle minimale pour l'entretien (minimum vital absolu) prévue à l'art. 4a al. 2 LASoc est de 15% inférieure aux montants forfaitaires fixés à l'art. 2 de l'ordonnance (al. 1). En cas de manquement, qui ne doit pas forcément être grave, ces montants forfaitaires peuvent être réduits de 5 à 30 % (al. 2). Les réductions sont limitées à douze mois. Les réductions de 20 % et plus sont limitées à six mois et ne peuvent être prolongées sans une nouvelle évaluation (al. 3). 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 (voir arrêt TC FR 605 2018 13 du 17 octobre 2019). 3.3. Ces règles ont notamment pour conséquence que si un bénéficiaire de l'aide sociale contrevient à son devoir de collaboration, les prestations de l'aide sociale peuvent être réduites. Elles découlent directement du principe de réciprocité qui est au centre des mesures destinées à favoriser l'intégration sociale et l'insertion professionnelle. Ce principe implique une contre-prestation que la personne demandant l'aide sociale doit fournir dans son propre intérêt et dans l'intérêt de la collectivité (voir entre autres arrêt TF 2P.156/2005 du 17 octobre 2005 consid. 5.1 et les références citées). En cela, plutôt qu'une véritable « sanction », elles doivent être vues comme une responsabilisation du bénéficiaire de l'aide sociale par rapport aux montants qui lui sont versés par la collectivité et qui représentent une charge qu'il pourrait réduire en fournissant les efforts qu'on peut attendre de lui. Quoi qu'il en soit, les règles relatives à la réduction de l'aide matérielle ne sont rien de plus que des modalités permettant la fixation de celle-ci (voir not. arrêt TC FR 605 2017 101 du 4 janvier 2018 p. 6). 3.4. Toute mesure de réduction ou de suppression de l'aide matérielle doit encore répondre au principe de la proportionnalité. Ce principe comprend (a) la règle d'adéquation qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, (b) la règle de nécessité qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, soit choisi celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés ainsi que (c) la règle de proportionnalité au sens étroit qui requiert de mettre en balance les effets de la mesure

Tribunal cantonal TC Page 10 de 15 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). 4. Discussion sur l'existence d'une violation du devoir de collaboration et conséquences sur la mesure de réduction pour la période de décembre 2023 à février 2024 (cause 605 2024 26) 4.1. Dans sa décision sur réclamation du 13 décembre 2023, la Commission sociale a motivé la réduction de 30% du forfait d'entretien pour la période de décembre 2023 à février 2024 en faisant valoir que le recourant avait manqué à son devoir de collaboration active en tant que demandeur d'emploi. Elle lui a reproché plus particulièrement d'avoir renoncé à une mesure de réinsertion professionnelle, ce qui avait conduit à sa désinscription de l'assurance-chômage. Elle a précisé qu'en cas de gain de cause du recourant dans la procédure de recours contre cette décision de désinscription, elle annulerait sa décision de

réduction. Puis, suite à l'arrêt TC FR 605 2023 222 du 28 mai 2024 par lequel la Cour a admis le recours déposé en matière d'assurance-chômage et réintégré le recourant dans son statut de demandeur d'emploi rétroactivement au 12 septembre 2023, la Commission sociale a maintenu que même si son comportement hésitant ne justifiait pas une désinscription de l'assurance-chômage, il avait néanmoins fait échouer l'opportunité d'un engagement pour une durée déterminée de trois mois dans le cadre d'une mesure cantonale de réinsertion professionnelle. Elle a ajouté qu'il s'agissait d'une attitude répétée qui lui avait déjà valu un avertissement du Service social le 27 avril 2023. 4.2. Dans la ligne de ce qu'elle a retenu dans son arrêt précité TC FR 605 2023 222 du 28 mai 2024 en matière d'assurance-chômage, la Cour constate tout d'abord que, par son comportement perçu comme hésitant lors de l'entretien d'engagement en vue d'une mesure de réinsertion professionnelle d'une durée de trois mois, le recourant a conduit l'employeur potentiel à renoncer à son engagement. Sous l'angle de la législation sur l'aide sociale, une telle attitude doit être assimilée à un manquement aux devoirs de collaboration du bénéficiaire qui, conformément au principe de subsidiarité, doit tout mettre en œuvre pour couvrir son budget d'entretien par d'autres sources que l'aide matérielle. Cela étant, il doit également être constaté qu'il s'agit d'une critique isolée et que, si le recourant n'a certes pas fait preuve d'une motivation et d'une flexibilité suffisante pour convaincre l'employeur de l'engager, il ne peut pas lui être reproché d'avoir expressément refusé la mesure en question, même par actes concluants. Au contraire, il a indiqué de façon constante qu'il était prêt à accomplir cette mesure au taux de 50% (ce qui était alors admis par l'ORP), avec des disponibilités réparties sur trois jours et demi, si bien qu'il pourrait en fin de compte également se prévaloir d'avoir pâti des conséquences d'un certain manque de souplesse affiché d'emblée par l'organisateur de la mesure. Plus particulièrement, contrairement à ce que soutient la Commission sociale, l'attitude du recourant ne peut pas être qualifiée de répétée. En effet, lorsqu'elle fait référence à un avertissement du 27 avril 2023 par le Service social, elle passe sous silence que le Service social avait alors enjoint le recourant de participer à une mesure de réinsertion au taux de 100%, alors qu'il avait lui-même accepté auparavant que le taux d'activité pour cette mesure soit réduit à 50% eu égard à la situation personnelle du recourant (voir dossier administratif ch. 7.6 et 7.7). Cet avertissement apparaît ainsi injustifié et il est logiquement resté sans suite.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 15 Enfin, s'agissant du refus du recourant de se réinscrire à l'ORP, il doit être remis dans le contexte du litige entre le recourant et les autorités d'application de l'assurance-chômage. A cet égard, il est rappelé que le recourant n'a cessé de contester la décision de désinscription de l'ORP du 12 septembre 2023, d'abord par une opposition, puis par un recours. Il a ainsi suffisamment démontré sa volonté de rester inscrit en tant que demandeur d'emploi, afin de bénéficier de l'aide nécessaire pour se réinsérer sur le marché de l'emploi, au taux de 50% qui avait été accepté par l'ORP. La position de l'ORP, puis du SPE qui a consisté à maintenir la désinscription dans sa décision sur opposition tout en ouvrant la possibilité à une réinscription ne manque pas d'interpeler par son apparent manque de cohérence. Il en va de même de celle du Service social qui, dans ses échanges avec l'ORP, semble avoir convenu en septembre 2023 de la désinscription du recourant (voir dossier administratif ch. 2.30), sans s'y opposer, avant d'exiger dans la foulée qu'il se réinscrive. 4.3. Sur le vu de ce qui précède, il doit être admis que, par son comportement perçu comme hésitant lors d'un entretien d'embauche, le recourant a conduit l'employeur potentiel à renoncer à son engagement, manquant ainsi à son devoir de collaboration en matière d'aide sociale. La gravité de ce manquement unique doit toutefois,

comme il a été dit, être fortement relativisée. Par ailleurs, les autres reproches formulés par la Commission sociale tombent à faux. Dans ces conditions, la mesure de réduction de l'aide matérielle de 30% pour une durée de 3 mois apparaît disproportionnée. En conséquence, afin de tenir compte, d'une part, que l'échec de la mesure de réinsertion a réduit les chances de réinsertion du recourant et, d'autre part, que celui-ci a démontré sa volonté de collaborer avec l'ORP, la mesure de réduction sera limitée au taux minimal de 5% pour une durée de trois mois, soit de décembre 2023 à février 2024. Le recours (605 2024 26) sera dès lors partiellement admis et la décision attaquée modifiée dans ce sens. 5. Discussion sur l'existence d'une violation du devoir de collaboration et conséquences sur la mesure de réduction pour la période de mars 2024 à août 2024 (cause 605 2024 114) 5.1. Dans sa décision sur réclamation du 1er mai 2024, la Commission sociale a motivé la seconde réduction de 30% du forfait d'entretien pour la période de mars 2024 à août 2024 en faisant valoir que le recourant avait persisté dans son défaut de collaboration, en refusant de se réinscrire à l'ORP au taux de 100%. Elle a précisé qu'une nouvelle inscription à l'ORP n'interférerait en rien avec la procédure de recours pendante contre la décision de désinscription et qu'au contraire elle maximiserait ses chances de réinsertion. Puis, suite à l'arrêt TC FR 605 2023 222 précité par lequel la Cour a admis le recours déposé en matière d'assurance-chômage et réintégré le recourant dans son statut de demandeur d'emploi rétroactivement au 12 septembre 2023, la Commission sociale a maintenu son reproche quant au refus de se réinscrire à l'ORP pour bénéficier du suivi et des prestations de celui-ci.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 15 Elle a ajouté une nouvelle motivation, en affirmant que les offres d'emploi effectuées pour la période de septembre 2023 à mai 2024 étaient insuffisantes, sur la base de sa seule appréciation. Elle ne pouvait en particulier se prévaloir d'une décision ou même d'un avis du SPE, étant rappelé que celui-ci soutenait durant cette période – et jusqu'à l'arrêt TC FR 605 2023 222 du 28 mai 2024 (voir partie en fait, let. O) – que le recourant n'était plus inscrit à l'assurance-chômage. Cette argumentation supplémentaire ressort d'une nouvelle décision rendue le 26 juin 2024 par la Commission sociale elle-même, notifiée par courrier du 3 juillet 2024, que la Cour peut prendre en considération dans le cadre de la présente procédure de recours (voir ci-dessus consid. 1.3). 5.2. A l'image de ce qui a été mentionné pour la première période de réduction, les motifs retenus par la Commission sociale pour fonder une seconde réduction du forfait d'entretien doivent être remis dans le contexte du litige entre le recourant et les autorités d'application de l'assurance-chômage, finalement réglé par l'arrêt TC FR 605 2023 222 précité. A cet égard, il a été vu ci-dessus (consid. 4.2) que par son opposition constante à sa désinscription de l'ORP, le recourant a suffisamment démontré sa volonté de rester inscrit en tant que demandeur d'emploi et qu'en lieu et place d'un certain formalisme, une meilleure collaboration entre les autorités d'application de l'assurance-chômage et de l'aide sociale auraient pu permettre la réintégration du recourant dans son statut de demandeur d'emploi sans exiger de lui une nouvelle réinscription formelle à l'ORP, alors qu'il concluait au maintien d'une telle inscription dans le cadre d'une procédure de recours pendante. Par ailleurs, en l'absence de décision ou à tout le moins d'avis du SPE à cet égard, il n'appartenait pas à la Commission sociale de déterminer si les recherches d'emploi du recourant pour les mois de septembre 2023 à mai 2024 étaient ou non suffisantes. Il convient par contre de relever qu'alors qu'il avait été désinscrit contre son gré de l'ORP, il a continué à remplir des tableaux de recherche d'emploi recensant entre 4 et 6 postulations par mois et mentionnant la conclusion d'un mandat pour quelques heures d'enseignement

dans une haute école (voir dossier administratif ch. 7.20). Sous cet angle, compte tenu également de l'absence de suivi et de conseils dont le recourant aurait pu bénéficier s'il n'avait pas été désinscrit – à tort – de l'ORP à partir de septembre 2023, les offres d'emploi formulées – même en nombre relativement modeste – peuvent être vues comme des efforts personnels de réinsertion professionnelle. Elles ne sont dès lors pas constitutives d'un manquement au devoir de collaboration du recourant en matière d'aide sociale. 5.3. Sur le vu de ce qui précède, il ne peut être reproché au recourant d'avoir manqué à son devoir de collaboration en matière d'aide sociale, que ce soit par un refus de s'inscrire à l'ORP – alors qu'il s'opposait justement à sa désinscription – ou par des postulations hypothétiquement insuffisantes – alors qu'il ne bénéficiait à tort pas du suivi de l'ORP durant la période en cause. En conséquence, la mesure de réduction du forfait d'aide matérielle pour les mois de mars 2024 à août 2024 sera annulée. Le recours (605 2024 114) sera en conséquence admis et la décision attaquée annulée. Pour autant que besoin, il en ira de même de la nouvelle décision du 26 juin 2024.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 15 6. Requête relative à l'effet suspensif 6.1. Vu l'arrêt rendu sur le fond dans la cause 605 2024 26, la requête de mesures provisionnelles du 30 avril 2024 tendant à l'octroi de l'effet suspensif (cause 605 2024 107) et la requête de retrait de l'effet suspensif du 4 juin 2024 (cause 605 2024 108) sont sans objet. Les causes y relatives seront rayées du rôle. 6.2. Vu l'arrêt rendu sur le fond dans la cause 605 2024 114, la requête de restitution de l'effet suspensif du 1er juillet 2024 (cause 605 2024 115) est sans objet. La cause y relative sera rayée du rôle 7. Frais de justice et indemnité de partie 7.1. Le recours n'ayant été admis que partiellement dans la cause 605 2024 26, des frais de justice réduits devraient être mis à la charge du recourant. Toutefois, vu la nature du litige et sa situation financière difficile, il est renoncé au prélèvement de frais de procédure, en application de l'art. 129 let. a CPJA. 7.2. 7.2.1. L'art. 137 al. 1 CPJA prévoit notamment qu'en cas de recours devant une autorité statuant en dernière instance cantonale, l'autorité de la juridiction administrative alloue, sur requête, à la partie qui obtient gain de cause une indemnité pour les frais nécessaires qu'elle a engagés pour la défense de ses intérêts. Si les conditions en sont remplies, cette disposition confère un véritable droit à l'allocation d'une indemnité de partie. Aux termes de l'art. 140 CPJA, l'indemnité de partie comprend les frais de représentation ou d'assistance (let. a) et les autres frais de la partie, notamment ses frais de déplacement (let. b). La représentation et l'assistance devant les autorités administratives et de la juridiction administratives sont réglées aux art. 13 et 14 CPJA. Dans les affaires portées devant le Tribunal cantonal ou devant la Commission d'expropriation, seules les personnes autorisées à exercer la profession d'avocat peuvent agir comme mandataires (art. 14 al. 1 CPJA). Une exception à cette règle est prévue en matière d'assurances sociales et en matière fiscale (cf. art. 14 al. 2 CPJA). Il en résulte que le droit cantonal fribourgeois établit un monopole de représentation et d'assistance en faveur des avocats pour les procédures de recours de droit administratif devant le Tribunal cantonal, sauf exceptions non réalisées en l'espèce (domaine des assurances sociales et en matière fiscale), puisque la cause relève de l'aide sociale. Lorsqu'un tel monopole prévaut, la partie qui n'est pas représentée par un avocat ne peut en principe pas prétendre à des dépens (voir arrêt TF 2C_1171/2016 du 26 octobre 2017 consid. 5 et les références; arrêt TC FR 601 2021 166 du 23 mars 2022 consid. 5). Ne peut ainsi pas prétendre à des dépens la partie qui signe elle-même un mémoire rédigé par un tiers non autorisé à la représenter (pour le cas d'un avocat employé d'une association de défense des locataires, voir arrêt TF 4A_209/2014 du 16 décembre 2014 consid. 5; voir ég. BOVEY in Commentaire de la LTF, 3ème édition 2022, art. 68 n. 17).

7.2.2. En l'espèce, dans la cause 605 2024 26, le recourant a recouru en personne, puis alors que la Commission sociale intimée persistait – à tort selon le présent arrêt – à réduire de 30% le forfait

Tribunal cantonal TC Page 14 de 15 d'entretien correspondant à son minimum vital, il s'est fait assister par un conseiller juridique non titulaire du brevet d'avocat. Il a ensuite, par cet intermédiaire, sollicité des mesures provisionnelles et s'est déterminé sur les observations formulées par la Commission sociale, désormais représentée un avocat. Puis, il s'est également fait assister pour déposer un second recours dans la cause 605 2024 114 contre une nouvelle décision par laquelle la Commission sociale maintenait pour six mois supplémentaires la réduction de 30% du forfait d'entretien. S'agissant de la difficulté de la cause, la Cour constate que la Commission sociale a inutilement compliqué les procédures, notamment d'abord par son attitude contradictoire consistant à convenir avec le SPE en septembre 2023 de la désinscription du recourant de l'assurance-chômage, avant d'exiger dans la foulée qu'il se réinscrive (voir consid. 4.2), puis en rendant des décisions successives de réduction du forfait d'entretien, dont certaines annulant les précédentes tout en maintenant la même réduction sur la base d'une nouvelle motivation qui s'est avérée infondée (voir consid. 5). L'intervention du mandataire de la Commission sociale n'a pas permis de simplifier les procédures, au contraire. En effet, alors que ses compétences juridiques et son expérience lui auraient permis de se rendre compte que la mesure de réduction au taux maximal de 30% du forfait d'entretien était clairement disproportionnée et dès lors de conseiller sa mandataire dans ce sens, il a d'abord demandé deux prolongations de délai, puis a déposé en retour le 4 juin 2024 une requête de retrait suspensif visant le maintien de la mesure de réduction maximale qui durait pourtant déjà depuis plus de six mois.

7.2.3. Les circonstances justifiaient ainsi pleinement que le recourant s'adresse à un tiers pour se faire conseiller et assister dans les procédures de recours. Vu le monopole des avocats applicable pour les procédures de recours en matière d'aide sociale devant le Tribunal cantonal, il lui appartenait de se faire représenter par un avocat s'il entendait se voir allouer des dépens. Il a toutefois choisi d'agir par lui-même, avec l'assistance d'un conseiller juridique non autorisé à le représenter devant le Tribunal cantonal. Cette option ne constitue pas une circonstance particulière qui justifierait une exception à la règle rappelée ci-dessus selon laquelle, en cas de monopole des avocats, la partie qui n'est pas représentée par un avocat ne peut en principe pas prétendre à des dépens. Une telle exception reviendrait en effet à contourner le monopole des avocats (dans le même sens, voir l'arrêt TF 4A_209/2014 du 16 décembre 2014 consid. 5). En outre, dans la mesure où la liste de frais produite par le conseiller juridique du recourant figurant au dossier concerne précisément des frais de représentation ou d'assistance selon l'art. 140 al. 1 CPJA, soit des activités réservées aux avocats, on ne saurait prendre en charge cette facture au titre des « autres frais de la partie » au sens de l'art. 140 al. 2 CPJA (voir arrêt TC FR 601 2018 129 du 24 avril 2019 consid. 7 et les références citées). En conséquence, il ne sera pas alloué de dépens.

Tribunal cantonal TC Page 15 de 15 la Cour arrête : I. Les recours du 25 janvier 2024 (605 2024 26) et du 1er juillet 2024 (604 2024 114) sont joints. II. Le recours du 25 janvier 2024 (605 2024 26) est partiellement admis. Partant, la décision sur réclamation du 1er mai 2024 est modifiée dans le sens que le forfait d'aide matérielle est réduit de 5% pour les mois de décembre 2023 à février 2024. III. Le recours du 1er juillet 2024 (605 2024 114) est admis. Partant, la décision sur réclamation du 1er mai 2024, ainsi que la nouvelle décision du 26

juin 2024, sont annulées. IV. Les requêtes d'effet suspensif (605 2024 107, 108 et 115), devenues sans objet, sont rayées du rôle. V. Il n'est pas perçu de frais de justice. VI. Il n'est pas alloué de dépens. 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 16 octobre 2024/msu Le Président La Greffière-stagiaire

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