

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.209 vom 14. April 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-04-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2009.209

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.209 du 14 avril 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.209 del 14 aprile 2010

Regeste

L'aide sociale matérielle est accordée dans la mesure où la personne dans le besoin ne peut faire valoir ou obtenir une prestation découlant d'une obligation d'entretien ou d'autres prestations légales (art. 6 LASoc). Ce principe souligne le caractère complémentaire de l'aide sociale et implique que toutes les autres possibilités d'aide aient déjà été utilisées avant que des prestations d'aide publique ne soient accordées. La directive ODAS 4/2006, qui traite des mesures urgentes prises pour tenter de réduire les charges d'aide matérielle, reprend le principe de subsidiarité. Il vise en particulier à éviter qu'une personne qui refuserait de se soumettre aux contraintes exigées dans le cadre du dispositif de l'assurance-chômage ne se soustraie aux sanctions imposées par celle-ci par le simple fait que l'aide sociale intervient en sa faveur et se substitue du même coup aux prestations de l'assurance-chômage. Il exige par conséquent qu'une personne se soumette aux conditions légales imposées par l'assurance sociale pour être en mesure de toucher les prestations financières qui en découlent. En vertu de l'article 43, alinéa 2, LASoc, l'autorité d'aide sociale peut réclamer le remboursement des prestations versées à la recourante car cette dernière s'y est engagée par écrit au moment où elle a reçu l'aide.

Volltext

A.

Suite à sa démission, le 17 novembre 2008, la recourante s'est inscrite au chômage pour la recherche d'un emploi à 50%. Dès janvier 2009, la recourante a débuté une activité indépendante à 50%. Toutefois, ne disposant pas de ressources financières suffisantes pour subvenir à ses besoins, en date du 27 février 2009, elle s'est adressée au service.

B.

Le service est intervenu en faveur de la recourante depuis le 1er mars 2009 sur la base d'un engagement de remboursement.

C.

Par décision du 24 février 2009, la direction juridique du service de l'emploi (ci-après: le service de l'emploi) est arrivée à la conclusion que l'activité indépendante de la recourante entravait son aptitude au placement. Elle a estimé que l'intéressée travaillait dans son cabinet d'esthéticienne sans fournir les horaires d'ouverture ni ses disponibilités pour un emploi salarié. Le service de l'emploi a ainsi conclu que la recourante était pleinement occupée par son activité indépendante et par conséquent inapte au placement.

D.

Par décision du 21 avril 2009, le service de l'emploi a rejeté l'opposition formée par la recourante en date du 17 mars 2009 et a confirmé la décision refusant le droit aux prestations de l'assurance chômage à la recourante.

E.

Malgré la décision négative du service de l'emploi, la recourante a décidé de poursuivre son activité indépendante et de renoncer à son droit aux prestations de l'assurance-chômage.

F.

Envisageant difficilement le remboursement de l'aide sociale octroyée durant les mois de mars, avril et mai 2009, la recourante a adressé au service en date du 25 mai 2009 une demande de non-remboursement de l'aide sociale.

G.

Par décision du 22 juillet 2009, le service a indiqué à la recourante qu'il était contraint de suivre la décision du service de l'emploi et de lui demander le remboursement de l'aide financière octroyée durant les mois de mars à mai 2009. Toutefois, afin de ne pas la décourager dans la continuation de son activité indépendante, le service lui a proposé le remboursement de la dette sociale par versements mensuels de CHF 50.■.

H.

Par mémoire du 11 août 2009, la recourante défère cette décision à l'autorité de céans. Elle constate que la décision du service ne contient aucune base légale et invoque une violation du principe de subsidiarité. Elle prétend également avoir un droit à l'aide sociale suite à la décision de refus de l'assurance-chômage. Elle conclut ainsi à l'annulation de la décision.

I.

Dans ses observations du 14 septembre 2009, le service précise que, même si les raisons de la décision du service de l'emploi lui échappent quelque peu, les directives en vigueur le contraignent à refuser la demande du 25 mai 2009 de la recourante.

J.

En complément aux observations du service, l'office de l'aide sociale précise que la directive à laquelle le service fait référence dans ses observations est la directive 4/2006 qui traite des mesures urgentes prises pour tenter de réduire les charges d'aide matérielle. Il conclut au rejet du recours interjeté par Mme A.

Considérant en droit:

1.

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

2.

La recourante conteste tout d'abord la décision entreprise en tant qu'elle ne s'appuie sur aucune disposition légale.

3.

En ce qui concerne la forme de la décision, l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (RSN 152.130; LPJA) énumère un certain nombre de

conditions formelles de validité. Ainsi, la décision n'acquiert force exécutoire que si elle est rendue en la forme écrite (litt. a), elle est notifiée à l'administré (litt. b), elle indique l'autorité auprès de laquelle un recours peut être déposé, la forme du recours et le délai pour son dépôt (litt. c) et elle est motivée (litt. d).

La jurisprudence a en effet déduit du droit d'être entendu (art. 29 al.1 Cst.) l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. En revanche, il y a violation du droit d'être entendu si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner et traiter les problèmes pertinents (ATF 126 I 402 cons.2b; RJN 1987 p.259 et les arrêts cités). L'obligation de motiver a également pour but de permettre aux autorités de vérifier le bien-fondé de leurs propres décisions, leur servant ainsi de moyen d'autocontrôle (Moor, Droit administratif, vol. II, Berne 2002 no 2.2.8.2, p.299ss; Locher, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 2e éd., Berne 1997 § 54 no 19).

Selon la jurisprudence et la doctrine, le devoir de motiver est réputé satisfait si les motifs, bien qu'ils ne figurent pas dans la décision, doivent être considérés comme connus de l'intéressé en raison des circonstances, par exemple, si celui-ci a pu se rendre compte des raisons pour lesquelles l'autorité a tranché de cette façon et non d'une autre (RJN 1996 p. 128; R. Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, 1995, p.44).

En l'espèce, il est vrai que la motivation contenue dans la décision du service du 22 juillet 2009 est sommaire; elle contient cependant, de façon très résumée, les circonstances de l'intervention du service en faveur de la recourante. Il ressort par ailleurs du dossier que, avant de prendre la décision attaquée, le service a expliqué à la recourante, oralement lors de divers entretiens, les raisons qui l'ont amené à confirmer le remboursement de l'aide octroyée entre mars et mai 2009. En particulier, durant l'entretien du 13 mars 2009, la recourante a été rendue attentive au mode d'intervention des autorités d'aide sociale en cas de pénalité infligée par l'assurance-chômage et aux conditions de remboursement des prestations anticipées. Il lui a encore été précisé que seulement si le service de l'emploi était revenu sur sa décision de non-droit, elle n'aurait plus eu à rembourser l'aide octroyée (note de l'assistante sociale prise durant l'entretien du 13 mars 2009). Lors de ce même entretien, la recourante a signé l'engagement de remboursement que prévoit la directive relative aux mesures urgentes prises pour tenter de réduire les charges d'aide matérielle.

Il apparaît, par conséquent, que le grief de violation du droit à une motivation suffisante est infondé en l'espèce.

Au demeurant, même si ce grief devait être retenu en ce qui concerne l'indication des motifs de la décision attaquée, ce vice de forme devrait de toute manière être considéré comme ayant été réparé car la recourante s'est rendue compte de la portée de la décision et l'a déférée à l'instance supérieure en pleine connaissance de cause (ATF 113 II 204).

4.

S'agissant enfin du grief formulé par la recourante selon lequel elle aurait droit à l'aide sociale justement car aucune prestation chômage ne lui est octroyée, il est également infondé.

5.

La loi sur l'action sociale (LASoc; RSN 831.0) a pour but d'apporter l'aide sociale nécessaire aux personnes dans le besoin. Une personne est dans le besoin lorsqu'elle "éprouve des difficultés matérielles ou sociales" ou "ne peut subvenir à son entretien d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens" (art. 5 LASoc). L'aide sociale matérielle est accordée dans la mesure où la personne dans le besoin ne peut faire valoir ou obtenir une prestation découlant d'une obligation d'entretien ou d'autres prestations légales (art. 6 LASoc).

En d'autres termes, les prestations de l'aide sociale ne sont accordées que si la personne concernée ne peut pas subvenir elle-même à ses besoins, si elle ne reçoit pas l'aide d'un tiers ou si elle n'a pas été accordée en temps voulu. Ce principe souligne le caractère complémentaire de l'aide sociale et implique que toutes les autres possibilités d'aide 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 (RJN 1999 p. 252, 253). Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur l'action sociale (BGC 1996 I 534, 569) précise même à ce sujet que: "L'article 6 inscrit dans la loi une notion fondamentale de l'aide sociale: la subsidiarité. Celle-ci est en effet fondamentale en ce sens qu'une aide matérielle ne saurait être accordée sans qu'au préalable tous les droits à un revenu aient été recherchés et demandés".

6.

Les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) qui permettent une certaine égalité de traitement entre les justiciables et qui sont par ailleurs admises et reconnues en doctrine comme en jurisprudence (RJN 2003 p. 420) - rappellent que la personne demandant de l'aide est tenue de faire tout son possible pour atténuer sa situation de détresse voire l'éliminer (CSIAS 04/05 A.5-3). Cela découle du principe de subsidiarité qui 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 (RJN 1999 p. 252). En d'autres termes, le bénéficiaire doit entreprendre toutes les démarches que l'on peut raisonnablement attendre de lui pour avoir accès à d'autres prestations.

7.

La directive ODAS 4/2006 invoquée par le service dans ses observations a été adoptée en juin 2006 par l'office de l'aide sociale conformément à l'article 23 de l'Arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle (RSN 831.02). Elle traite des mesures urgentes prises pour tenter de réduire les charges d'aide matérielle.

7.1.

Si les directives, circulaires ou instructions émises par l'administration, qui n'ont pas besoin de reposer sur une base légale formelle, ne peuvent contenir de règles de droit, elles peuvent cependant apporter des précisions quant à certaines notions contenues dans la loi ou quant à la mise en pratique de celles-ci. Sans être lié par elles, le juge peut néanmoins les prendre en considération en vue d'assurer une application uniforme de la loi envers chaque administré (RJN 2003 p. 417).

7.2

La mesure énumérée sous le point B, chiffre 2, de la directive ODAS 4/2006 indique que l'aide accordée à une personne à la suite d'une pénalité infligée dans le cadre de l'assurance-chômage ne peut être qu'une aide minimum. L'aide est allouée sur la base d'un engagement de remboursement (art. 43, al. 1, let. c et al. 2 LASoc). A cette fin, l'autorité d'aide sociale fait signer au bénéficiaire un engagement de remboursement et s'assure que ce dernier est effectué avec régularité.

Dans son esprit, ce point de la directive reprend le principe de subsidiarité sur lequel repose l'aide sociale publique. Il vise en particulier à éviter qu'une personne qui refuserait de se soumettre aux contraintes exigées dans le cadre du dispositif de l'assurance-chômage ne se soustraie aux sanctions imposées par celle-ci par le simple fait que l'aide sociale intervient en sa faveur et se substitue du même coup aux prestations de l'assurance-chômage. Il exige par conséquent qu'une personne se tourne préalablement vers toutes les autres sources éventuelles de revenu, y compris celles provenant des assurances sociales, et se soumette par conséquent aux conditions légales pour être en mesure de toucher les prestations financières qui en découlent.

8.

Au vu de ce qui précède, la directive ODAS 4/2006 est conforme aux principes applicables dans le domaine de l'aide sociale. Il y a dès lors lieu de la suivre dans le cas de la recourante.

En effet, lorsque le service est intervenu en faveur de la recourante, cette dernière a été renseignée sur les circonstances de l'intervention en sa faveur et sur les conditions de remboursement dans le cas où le service de l'emploi ne reviendrait pas sur sa position. Toutefois, malgré la décision négative du service de l'emploi et les mises en garde du service, la recourante a pris la décision de poursuivre son activité indépendante et de renoncer à son droit aux prestations de l'assurance-chômage. Dès lors, ce choix doit être assumé par la recourante et non pas par l'aide sociale.

Il s'ensuit que c'est à juste titre que le service a confirmé dans la décision du 22 juillet 2009 que l'aide octroyée à la recourante pendant les mois de mars à mai 2009 restait remboursable.

9.

Rappelons enfin que l'article 43, alinéa 2, LASoc, prévoit que l'autorité d'aide sociale peut réclamer le remboursement de la dette lorsque le bénéficiaire s'y est engagé au moment où il a reçu l'aide. En l'occurrence, la recourante s'est engagée par écrit à rembourser au service l'aide versée en mars, avril, mai 2009 ainsi que les frais médicaux en signant les 13 mars, 31 mars et 29 avril 2009 quatre engagements de remboursement. Ces engagements constituent par ailleurs des titres de mainlevée provisoire (art. 82 LP).

10.

En application de l'article 36 LASoc, la procédure d'aide sociale et en principe gratuite, en conséquence il n'est pas prélevé de frais.

Par ces motifs, la conseillère d'Etat cheffe du Département de la santé et des affaires sociales,

décide:

1. Le recours est rejeté.

2. Il est statué sans frais ni dépens.

Neuchâtel, le 14 avril 2010

Gisèle Ory

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